Universidad Católica del Táchira
Decanato de Investigación y Postgrado
Especialización en Derecho Administrativo
Cohorte VII

EL DESPACHO SANEADOR COMO MECANISMO DEPURADOR DE LAS DEMANDAS EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CONTENIDO PATRIMONIAL

Trabajo de Grado para optar al Título de Especialista en Derecho Administrativo

Línea de investigación: Derecho Administrativo

Autor: PEDRO ANTONIO GÁFARO PERNÍA

Tutor: Esp. DAVID AUGUSTO NIÑO ANDRADE

San Cristóbal, junio de 2016

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de tutor del Trabajo de Grado presentado por PEDRO ANTONIO GÁFARO PERNÍA, para optar al Título de Especialista en Derecho Administrativo, cuyo título es EL DESPACHO SANEADOR COMO MECANISMO DEPURADOR DE LAS DEMANDAS EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CONTENIDO PATRIMONIAL, aprobado por el Consejo General de Postgrado, en su reunión de fecha 16 de octubre de 2014, según acta No.120.

Considero que este trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación correspondiente.

_____

David Augusto Niño Andrade

C.I. No.V-9.212.245

DEDICATORIA

Con gran alegría y satisfacción por el logro alcanzado, ofrezco mi agradecimiento a:

DIOS por sus bendiciones y guía en cada pensamiento y acción.

La Virgen de la Consolación, inspiradora en la fe de ser cada día mejor.

Santo Cristo de la Grita, magna expresión de convicción y rectitud.

Mis padres, quienes desde el cielo comparten este éxito

Mis Hijas Mariam y Mariana, ángeles quienes alegran cada momento de mi vida, impulsándome a seguir adelante.

Mi esposa, gran apoyo.

Mis hermanos, hermanas, familia, quienes se complacen de este avance en mi formación profesional.

La Universidad Católica del Táchira, su cuerpo de profesores, insignes formadores en la compleja, enaltecedora y dinámica labor del Derecho.

ÍNDICE GENERAL

PP

Páginas preliminares……. vi

Introducción…… 7

CAPÍTULOS…… 15

I EL DESPACHO SANEADOR COMO MECANISMO DEL DERECHO PROCESAL……. 15

II CARACTERÍSTICAS, VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL DESPACHO SANEADOR COMO MECANISMO DEL DERECHO PROCESAL EN MATERIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA…… 38

III DETERMINAR LAS VIAS PROCESALES CON LAS QUE CUENTA LA PARTE DEMANDADA ANTE LA OMISIÓN DEL DESPACHO SANEADOR ……. 53

CONCLUSIONES……. 115

RECOMENDACIONES…… 117

REFERENCIAS……. 118

Universidad Católica del Táchira
Decanato de Investigación y Postgrado
Especialización en Derecho Administrativo

El Despacho Saneador como Elemento Depurador de las Demandas en lo Contencioso Administrativo de Contenido Patrimonial

Autor: Gáfaro Pernía, Pedro Antonio
Tutor: Esp. Niño Andrade, David Augusto
Fecha: 2016

RESUMEN

El presente trabajo, se inscribe en la modalidad de investigación documental, el cual persigue analizar las ventajas y desventajas del despacho saneador dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en demandas de contenido patrimonial. El mismo comprende la conceptualización del despacho saneador o subsanador como mecanismo del derecho procesal, identifica sus características, prerrogativas y debilidades, para finalmente determinar las opciones con que cuenta la parte demandada en el juicio indicado, como producto de la no aplicación de este mecanismo. La importancia de este estudio radica en examinar la relación teoría- práctica del referido proceso caracterizado por facultar al Juez para verificar el cumplimiento de las formalidades de Ley en el libelo de la demanda, para su posterior admisibilidad, con el fin de evitar los vicios que puedan afectar el proceso y el derecho a la defensa de las partes, facilitando el cumplimiento de los principios de celeridad y economía procesal, en aras de la garantía de la tutela judicial efectiva. Las fuentes utilizadas en el desarrollo de la indagación, se tomaron de la doctrina, legislación y jurisprudencia venezolana. Lo planteado concierne a la dinámica propia del derecho administrativo, en armonía con los preceptos consagrados en la carta magna nacional. Como conclusión se reconoce la importancia del despacho saneador como mecanismo aplicable por el Juez, que se traduce en celeridad, economía y abreviación procesal. Además, en el juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial en caso de no aplicación, queda a la parte demandada la potestad de oponer las cuestiones previas conforme al Código de Procedimiento Civil, aplicado en forma supletoria, lo que ha sido apuntado en este sentido por la jurisprudencia venezolana.

Descriptores: Despacho Saneador, Jurisdicción Contencioso Administrativo, Demandas, Contenido Patrimonial.

INTRODUCCIÓN

El derecho, como saber elaborado por la humanidad, es decir como obra de la inteligencia humana, se destaca por descubrir, desarrollar y combinar criterios enunciadores de un comportamiento entendido como justo y prudente; por eso, se presentan las normas que precisan ser creadas de acuerdo con principios como la Justicia, el bien común y la seguridad jurídica.

Partiendo de tales fundamentos, el derecho se ha diversificado para regular diversas áreas del comportamiento individual como social, tanto desde el punto de vista privado como público y por supuesto las relaciones entre los individuos y el Estado, surgiendo el derecho administrativo como rama del derecho público componente rector del presente estudio, específicamente en lo concerniente al despacho saneador dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de contenido patrimonial. Esto en razón de ser un mecanismo del derecho que persigue la fluidez y debida celeridad de la tarea que realiza el Juzgador; su incorporación responde a la premisa que no se debe esperar a la fase de decisión para indicar la necesaria subsanación de aspectos que pudieron repararse desde el inicio del proceso, con la presentación de la demanda como primer acto procesal.

La investigación se realiza debido al interés por examinar las características, las ventajas y desventajas del despacho saneador en el juicio de la materia Contencioso Administrativa y las opciones con que cuenta la parte demandada, específicamente en el juicio de contenido patrimonial, cuando se omite la aplicación del despacho saneador en esta materia, pues en ocasiones parece obviarse su utilización.

Si bien el despacho saneador en países como Austria, Portugal, Brasil y Colombia ya tiene amplia data; en Venezuela fue agregado a finales del siglo pasado por el legislador en normas como la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y del Adolescente, Código Orgánico Procesal Penal, Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y recientemente en la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda.

Este mecanismo procesal, ha sido estudiado en el proceso laboral venezolano por Morales[1], para identificar sus bondades en esta área del derecho y sugerir las opciones para su difusión y aplicación, también por Montero[2] quien analiza las facultades del Juez de sustanciación, mediación y ejecución respecto con la aplicación del despacho saneador y los precedentes jurisprudenciales, al igual que por Briceño[3] quien analiza las decisiones del Juez en las cuales está inmerso el despacho saneador en el proceso oral del trabajo, por Belandria[4] sobre los efectos de la incorrecta o no aplicación del saneamiento del libelo y de los vicios procesales detectados en la audiencia preliminar.

---

[1] MORALES, T. (2006). *El despacho saneador en el proceso laboral venezolano.* Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad del Zulia.

[2] MONTERO, C. (2008). *El alcance del despacho saneador en el actual proceso laboral.* Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad del Zulia.

[3] BRICEÑO, L. (2009). *Las decisiones del juez de sustanciación, mediación y ejecución en la oportunidad de aplicar el despacho saneador en el proceso oral del trabajo*. Trabajo de grado de especialización no publicado. Universidad Rafael Urdaneta.

[4] BELANDRÍA, G. (2014). El Despacho Saneador y sus efectos en la Administración de Justicia Laboral. *Sapienza Organizacional Revista*. Universidad de Los Andes.

Igualmente puede mencionarse a Pérez[5], quien estudió el despacho saneador para indagar el alcance de las facultades probatorias del Juez en el juicio alimentario del Niño, Niña y del Adolescente, además de Marcano[6] quien lo indaga para analizar la depuración del proceso en cuanto a los vicios.

Como se aprecia, varias son las referencias del despacho saneador en las indicadas materias, de las cuales se considera su importancia y aplicabilidad; esto ayuda a entender la relevancia de esta figura para la celeridad y economía procesal, porque minimiza el empleo de tiempo y recursos (humanos-materiales) permitiendo la depuración del iter procesal desde su inicio.

En el caso del despacho saneador en el Código Orgánico Procesal Penal, Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, sus referencias; además, de la norma inherente, se encuentran en la jurisprudencia. Esto lleva a atender con el interés debido el despacho saneador, también denominado despacho subsanador, en el juicio de la materia Contencioso Administrativa y las opciones con que cuenta la parte demandada en el juicio de contenido patrimonial.

Esta institución es importante para sus destinatarios, para los usuarios del sistema judicial, para los operadores de justicia, los auxiliares y las partes del juicio, porque quienes acuden a los órganos de justicia deben estar al tanto de su existencia como opción posible de aplicar antes del desarrollo del proceso judicial como tal; los litigantes

[5] PÉREZ, C. (2006). *Alcance de las facultades probatorias del Juez en el juicio alimentario del Niño y del Adolescente.* Trabajo de grado de especialización no publicado. Universidad Católica Andrés Bello.

[6] MARCANO, Y. (2008).”La audiencia preliminar en el procedimiento ordinario previsto en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes”, *REDALYC*, volumen II, N° 1, enero-junio, pp. 85-109.

pueden contar con una orientación acertada acerca de la claridad, coherencia y pertinencia legal de la demanda, así la redacción del libelo responderá a los requisitos de forma contenidos en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa(en lo sucesivo denominada LOJCA).

Desde el punto de vista práctico, el despacho saneador se perfila como una institución favorecedora de la labor de los actuantes y del jurisdicente, porque ambos desde el inicio del iter procesal, contarán con la información ajustada a la situación que se pretende dirimir. La metodología seleccionada es útil, debido a que el paradigma cualitativo y la investigación documental, permiten realizar el análisis específico mediante el establecimiento de categorías vinculadas a cada uno de los objetivos fijados. Efectivamente se triangulan las fuentes documentales como fundamento del despacho saneador en materia contencioso administrativa.

El problema se centra en la escasa información respecto a la aplicación del despacho saneador en el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativa de allí surgen las siguientes preguntas: ¿Cuáles aspectos son pertinentes para conceptualizar el despacho saneador como institución del derecho procesal?, ¿Cuáles son las características del despacho saneador como institución del derecho procesal en la Jurisdicción Contencioso Administrativa?, ¿Cuáles opciones procesales surgen a la parte demandada, frente a la omisión del despacho saneador?

Con base a esto, se prevén los siguientes objetivos.

Objetivo General

Determinar las ventajas y desventajas que posee el despacho saneador previsto para las demandas de contenido patrimonial por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Como Objetivos Específicos, se crearon los siguientes:

- Conceptualizar el despacho saneador como institución del derecho procesal.
- Identificar las características posee el despacho saneador previsto para las demandas de contenido patrimonial por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
- Determinar las opciones procesales que surgen a la parte demandada, frente a la omisión del despacho saneador.

El Derecho Administrativo tiene diferentes acepciones, algunas discutidas como es el caso del énfasis en el Derecho Administrativo como ley, si bien ésta es una parte importante, no es todo el derecho administrativo, por lo que constituye un reduccionismo. Otra orientación surgida, es aquella que plantea esta área como exclusiva del poder legislativo y del poder judicial, si en ambos se origina la norma y están inmersos en el quehacer administrativo, entonces, el Derecho Administrativo no se circunscribe a estos dos poderes.

Además, se encuentra según Béjar[7] el Derecho como conjunto de normas relacionadas a los servicios públicos, también como actividad total del Estado, casi como la protección jurisdiccional de los administrados. Todas estas tendencias se constituyen en parcelaciones

[7] BÉJAR, L. (2010). El concepto de derecho administrativo: Una visión teleológica. [en línea] *AFDUDC*, 14, 2010, 213-228, fecha de consulta: 20de junio 2015, Disponible en: ruc.udc.es/bitstream/2183/8322/1/AD_14_2010_art_11.pdf.

que solo toman en cuenta una esfera de este derecho, cuya complejidad aun no se culmina de estudiar.

Por tanto, se puede definir el Derecho Administrativo como la rama del Derecho Público que regula a la Administración pública como complejo orgánico, su organización y funcionamiento; que norma el ejercicio de la función administrativa desarrollada por los órganos del Estado; regula la actividad administrativa del Estado y también, las relaciones jurídicas establecidas entre la Administración Pública y los administrados con motivo del ejercicio de esta función[8].

Como se aprecia, son amplios los influjos del Derecho Administrativo, de allí su trascendencia y vigencia, toda vez que rige la ordenación de los singulares tipos de agentes-entes inmersos bajo el nombre de Administraciones Públicas, diferenciándolos de las acciones propias del derecho común. Por tanto, el Derecho Administrativo armoniza entre las ventajas-beneficios de la Administración y las garantías de los ciudadanos, pues toda gracia tiene como opuesto los derechos de estos, sin mengua de ellos. Así lo general dirige lo específico, sin que se contradigan, sino que se complementan y nutren en su teoría y práctica.

Se trata de la conjugación de los valores marco del derecho como el orden, certidumbre, concordia, poder, participación y solidaridad, con valores determinados del derecho especifico como lo ético, financiero, gubernamental, de expertos, con un espiral vertebrador, la justicia. Esto no se yuxtapone ni anula entre sí, el deber ser es que se integren y contribuyan a consagrar el alcance como ciencia jurídica

[8] BREWER, A. (1983). El concepto de derecho administrativo en Venezuela. *Revista de Administración Pública.* N°. 100-102. Enero-diciembre 1, 183, pp. 683-704.

autónomamente, de las necesidades circunstanciales de cada sociedad o de su legislación.

En consonancia con esto, se estudia el Despacho Saneador instrumento procesal idóneo para que el juez pueda exigir de la parte demandante e inclusive enmendar de oficio, todos aquellos defectos limitantes del adecuado trámite procesal de la causa, para así lograr la estabilidad de los juicios, procurar una sana y recta administración de justicia[9].

En aras a concretar los valores, garantías y prerrogativas distintivas del Derecho Administrativo, se examina la relación teoría- práctica del despacho saneador, institución caracterizada por facultar al Juez para verificar el cumplimiento del libelo de demanda y en caso de defectos y/o vacíos exhortar el saneamiento de éste, para evitar vicios que puedan afectar el proceso y el derecho a la defensa de las partes.

La norma referida, genera la posibilidad cierta de atender, resolver y decidir respecto al Juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial, que radica[10] en la impugnación mediante el cual se da trámite a pretensiones relacionadas con la responsabilidad contractual o extracontractual de la Administración Pública, ya sea nacional, estadal o municipal y que son apreciables en dinero. Al iniciarse con la presentación de la demanda, también es pertinente el despacho saneador, tópico en estudio.

Algunas pretensiones que se pueden plantear como causa de un juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial son:

---

[9] Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Portuguesa. Expediente PP01-R-2006-000019. 03 de abril del año 2006 (Luis Alfredo Piña Herrera vs José Antonio Maldonado). [TSJ Regiones Decisión], fecha de la consulta: 02 de febrero de 2015. Disponible en: http://portuguesa.tsj.gob.ve/decisiones/2006/abril/1145-3-PP01-R-2006-000019-.html

[10] BADELL, R. (2012). *La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela. I Congreso Nacional de Derecho Procesal, homenaje al Dr. Israel Argüello. Conferencia dictada en el Colegio de Abogados del Estado Zulia*. Mayo de 2012.

indemnización de los daños y perjuicios causados por la deficiente prestación del servicio público de aseo urbano a cargo del ejecutivo municipal; resolución de contrato de obra debido al incumplimiento de la Gobernación del estado como contratante.

Para dar cuenta del objeto de estudio, se organizó el trabajo en capítulos, previa inclusión de la introducción, que abraca el problema y los objetivos, más la justificación del estudio. El capítulo I, concierne a el despacho saneador como institución del derecho procesal, su definición, historia, importancia en el proceso contencioso administrativo, el capítulo II, las características del despacho saneador, ventajas y desventajas y el capítulo III las acciones y procesos propios de los juicios de contenido patrimonial en caso de no aplicarse el despacho saneador, las respectivas conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

EL DESPACHO SANEADOR COMO MECANISMO DEL DERECHO PROCESAL

1.- El despacho saneador como institución del derecho procesal

1.1. Definición del despacho saneador

Es la facultad con la cual cuenta el operador de justicia, que como director del proceso no debe ser un simple espectador, sino que ha de asumir una conducta activa destinada en este caso a ordenar a la parte demandante, subsanar los defectos u omisiones que constate en el escrito libelar, depurando de esa manera el proceso desde su inicio, para su mejor desarrollo posterior. Si bien existen varias definiciones, una característica común, es la relevancia de aplicarse en la parte primaria del proceso judicial.

Su naturaleza jurídica, según Cader[11] (s/f) parte indudablemente de su finalidad u objeto, el cual es purificar el ulterior conocimiento de una demanda o, en su caso, ya en conocimiento, rechazarla por defectos formales como cuando se obvian los componentes fundamentales de la demanda o elementos de fondo, de igual modo cuando el accionante asume una conducta de no subsanación a lo ordenado.

Para esto, se ha concedido específicamente en la competencia en materia laboral, del niño, niña y del adolescente, contencioso

[11] CADER, A. (1996) La improponibilidad de la demanda de amparo. *Revistas Centro de Documentación Judicial.* CSJ. El Salvador.

administrativo, penal, de amparo constitucional, y de arrendamiento de viviendas, al Juzgador como administrador de justicia. Su labor debe, entre otros aspectos, orientarse a examinar que la petición sea adecuada para obtener una sentencia ajustada a derecho; en ese sentido, es una manifestación contralora de la actividad jurisdiccional, proveyéndose en la fase inicial del proceso, dependiendo de lo manifiesto o encubierto (latente) del defecto que la motive.

Por su parte, Franceschi[12] expresa lo siguiente:

> …se establece que el despacho saneador es una herramienta indispensable para la humanización del proceso laboral, por lo que se exhorta a los jueces aplicar el despacho saneador con probidad y diligencia y no simplemente dejen de aplicarlo por falta de diligencia, lo cual no debe caracterizar la conducta de nuestros jueces, pues la Sala encontró que se desprende del libelo una inepta acumulación de pretensiones, las cuales deben ser corregidas cuando se aplique el despacho saneador. (p. 1)

Por tanto, es una competencia atribuida al juzgador para evitar situaciones como las expuestas, si bien hace referencia al ámbito laboral, igualmente es aplicable a las otras esferas del derecho. Así, la idea central es que no puede dejarse el control de estos defectos a las partes, porque se puede afectar la celeridad, invirtiéndose tiempo y recursos que pudieron destinarse a otra causa, pues ya en estado de sentencia cuando se identifican los defectos, contradicciones o ambigüedades u omisiones ocasionan la declaratoria de subsanación, pudiéndose realizar al inicio del proceso.

---

[12] FRANCESCHI, L (2007). Juicio que por cobro de prestaciones sociales. Jurisprudencia. *Tribunal Supremo de Justicia*, Miércoles, 04 de julio de 2007.

Así, el despacho saneador se entiende como un instituto procesal, de imperioso cumplimiento como se expresa en el Artículo 36 LOJCA[13], que asigna al Juez el estudio de la demanda y de los actos relativos al proceso, conforme con los presupuestos procesales y a los requisitos del derecho de acción según el Artículo 33 de la LOJCA[14], de modo que permita y asegure al Jurisdicente que ha de conocer y decidir sobre el fondo, dictar una sentencia conforme al derecho y la Justicia.

1.2. Historia del Despacho Saneador

De acuerdo con Armentia[15], de quien se toman y resumen los siguientes aportes relacionados con el origen y evolución del despacho saneador, se tiene que su inicio se ubica en Portugal, por Decreto del 22 de septiembre de 1926, a fin de que el Juzgador contase con potestades para estar al tanto de cualquier nulidad de legitimación de las partes y su representación, porque las mismas pudieran obstaculizar la solución del litigio.

Al evolucionar la institución del despacho saneador, el Artículo 510 del Código de Procedimiento Civil Portugués de 1961 señaló como fines de esta, el conocer las excepciones que pueden conducir a la absolución de la instancia, así como de las nulidades procesales, decidir si procede alguna excepción perentoria cuando existan elementos necesarios para esto, resolver sobre la pretensión si la

[13]Ley Orgánica Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta Oficial…*op. cit*. Artículo 36

[14]Ley Orgánica Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta Oficial… *op. cit*. Articulo 33

[15] ARMENTIA, G. (s/f). La oralidad como expresión simplificadora del proceso. [en línea], fecha de consulta: 16 de febrero de 2015, Disponible: Biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/836/40/pdf.

cuestión de fondo fuese únicamente de derecho, o aún de hecho, si el proceso contuviese todos los elementos para fundar el fallo.

En 1939, el despacho saneador fue incluido en el Código de Procedimiento Civil de Brasil, como lo indica el citado autor, con el objeto de expurgar al proceso de vicios y defectos, de resolver las cuestiones previas a fin que el Juez al emitir su sentencia resolviera sólo sobre el mérito. En 1974 este Código previó la institución para ser aplicada en casos en los cuales las condiciones de admisibilidad de la acción y de validez del proceso sean ambiguas, práctica de prueba pericial, indicación de la audiencia de instrucción y de juzgamiento.

Dentro de la búsqueda de posibilidades de una aceleración del proceso, según Hernández (2004) se inició con la Ordenanza Procesal Civil austríaca de 1895, que se ubica en la obra de Franz Klein, la cual llevó a la difusión de audiencias preliminares o de instituciones semejantes como en Italia, que se introdujo en el Código Procesal Civil de 1940-42 por la Ley núm. 353, del 26 de noviembre de 1990, en Alemania, por la Novela del 1 de julio de 1977 la Vereinfachungsnovelle y en Portugal con el Despacho saneador fijado en el Decreto número. 12.353, del 12 de septiembre de 1926.

Entre las legislaciones hispanas, subraya Briceño[16] que observa como este movimiento se fue dando en México, con la reforma del Código Procesal del Distrito Federal de México; Código General del Proceso de la República Oriental del Uruguay; Código Procesal Modelo para Iberoamérica, Código Judicial de Panamá y Regla 37 de las

[16] BRICEÑO, L. A. (2007).Límites del juez de sustanciación mediación y ejecución en la aplicación del despacho saneador durante el desarrollo de la audiencia preliminar en el proceso oral del trabajo. *Universidad Rafael Urdaneta*.

Reglas de Procedimiento Civil para el Tribunal General de Justicia de Puerto Rico.

Al respecto, ahonda Cabrera[17], quien afirma que en México la trascendente reforma de 1986-1987 al Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, abarcó la regulación de la audiencia preliminar, cuya finalidad es depurar la litis, juntando el pleito de manera específica en su fondo; constituyendo una audiencia de saneamiento en que se desembarazan anomalías y excepciones de previo y especial pronunciamiento, además, se intenta la conciliación a cargo de un conciliador adscrito al Juzgado- (Artículos 272-A a 276-G). Aspecto, este último, que ha suscitado críticas en cuanto a su práctica.

Su objeto es resolver, entre otras, las cuestiones relativas a la conciliación de las partes; la procedencia del juicio de menor cuantía; la delimitación de los términos del debate, a instancia de las partes; la subsanación de los defectos de los escritos iniciales y los presupuestos procesales; o el sobreseimiento del proceso; la apertura a prueba, cuando sea procedente a solicitud de las partes.

Ha de mencionarse, también, el Código Judicial de Panamá de 1984-1986, que reiteró los mecanismos de saneamiento contenidos en el anterior ordenamiento de 1917, incorpora una previsión que impone al Juez determinar, vencido el término de traslado de la contestación de la demanda, si la relación procesal adolece de algún defecto o vicio que de no ser saneado, producirá un fallo inhibitorio o la nulidad del proceso, en cuyo caso se ordenará su subsanación.

[17] CABRERA, L: (2006). *Principios de celeridad y eficacia en la justicia civil.* Universidad Santiago de Cali. Facultad de derecho.

Una particular influencia se ha reconocido, igualmente, a la Ley de Reforma Urgente del Procedimiento Civil Español (número 34/84) que tiende a recoger también esta institución en el juicio de menor cuantía; lo que para Valles[18] constituye desde un punto de vista técnico, la mayor innovación traída por dicha preceptiva. En este sucinto recorrido, no puede dejar de mencionarse el Código General del Proceso del Uruguay de 1988 (Artículos 340 a 342)[19], inspirado precisamente en el Anteproyecto de Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica del mismo año.

El mecanismo procesal que ocupa el presente trabajo, ha tenido suerte diversa en la realidad de los ordenamientos latinoamericanos en paralelo con otras innovaciones trascendentes dadas en el plano del proceso civil, como el sistema de oralidad, pudiendo advertirse nuevos y renovados intentos tendentes a su adecuada regulación o implementación práctica.

1.3. El Despacho Saneador en Materia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Para iniciar lo concerniente al despacho saneador en materia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Contenido Patrimonial, se aporta la definición expuesta por Badell[20]

---

[18] VALLES, Y. (2009). La audiencia preliminar como procedimiento simplificador del procedimiento civil oral venezolano, análisis de derecho comparado. *Universidad del Zulia*.

[19] VALLES, Y. (2009). La audiencia preliminar como procedimiento simplificador…*op. cit.*

[20]BADELL M, R. (2012). La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela. I Congreso Nacional de Derecho Procesal, homenaje al Dr. Israel Argüello. Conferencia dictada en el Colegio de Abogados del Estado Zulia. Mayo de 2012 [en línea], fecha de consulta: 16 de febrero de 2016, Disponible: http://www.badellgrau.com/?pag=27&ct=1169.

> El juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial, se refiere al medio de impugnación mediante el cual se da trámite a pretensiones relacionadas con la responsabilidad contractual o extracontractual de la Administración Pública. En ese sentido, hace referencia a uno de los principales objetos del contencioso administrativo, esto es: A.- Las pretensiones de condena al pago de sumas de dinero y la reparación de daños y perjuicios originados por la responsabilidad contractual y extracontractual de la Administración. B.- Las pretensiones ligadas al cumplimiento o la resolución de un contrato administrativo.

Este instituto procesal se consagra específicamente en LOJCA, que explica la conformación básica de la demanda, las posibles causales por las cuales se inadmite y el despacho saneador como opción para subsanar omisiones, ambigüedades y contradicciones en la demanda. Los establecidos por el artículo 36 de la referida norma.

Es fundamental que las partes acaten lo indicado en este Artículo, pues de lo contrario el juzgador se puede encontrar con vacíos, que lleven a asumir dudas respecto a lo expuesto en la demanda. Por ejemplo, la identificación diáfana de las partes, con los nombres adecuadamente escritos según la cédula de identidad, domicilio con la respectiva calle, carreras, número de casa o empresa, es relevante, porque no basta con indicar el sector o barrio, es menester precisar el domicilio. Igualmente es fundamental la coherencia entre lo descrito como causa, los fundamentos legales y lo peticionado. Además, no se puede dejar a apreciación del juzgador la estimación en caso de indemnización por la amplitud de relaciones existentes.

Respecto a la Inadmisibilidad de la demanda, esta norma expresa las principales razones para no proceder con el juicio[21]. Son diversas las

[21] Ley Orgánica Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta Oficial… *op cit.* Artículo 35. Inadmisibilidad de la demanda. La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes:
1. Caducidad de la acción.

causas por las cuales se puede rechazar la demanda, esto precisa ser del dominio de los litigantes; obviar las formalidades del Artículo en comento contribuye a inadmitir la demanda. Tal como fue asentado en los fallos N° Ap42-R-2012-000027 emanado de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, Región Capital, y el expediente expediente N° AP42-R-2012-000753, emanado del referido Tribunal, en los cuales, la consecuencia atribuida al incumplimiento de lo ordenado por el despacho saneador, aparejó la inadmisión de dichas causas.

En este sentido, se tiene como ejemplo lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativa[22], igual acontece en expediente N° AP42-R-2012-000753, por acumulación de pretensiones

---

2. Acumulación de pretensiones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.
3. Incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales la ley les atribuye tal prerrogativa.
4. No acompañar los documentos indispensables para verificar su admisibilidad
5. Existencia de cosa juzgada.
6. Existencia de conceptos irrespetuosos.
7. Cuando sea contraria al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la Ley.

Artículo 36.—Admisión de la demanda. Si el tribunal constata que el escrito no se encuentra incurso en los supuestos previstos en el artículo anterior y cumple con los requisitos del artículo 33, procederá a la admisión de la demanda, dentro de los tres días de despacho siguientes a su recibo. En caso contrario, o cuando el escrito resultase ambiguo o confuso, concederá al demandante tres días de despacho para su corrección, indicándole los errores u omisiones que se hayan constatado.

Subsanados los errores, el tribunal decidirá sobre su admisibilidad dentro de los tres días de despacho siguientes. La decisión que inadmita la demanda será apelable libremente dentro de los tres días de despacho siguientes ante el tribunal de alzada, el cual deberá decidir con los elementos cursantes en autos dentro de los diez días de despacho siguientes a la recepción del expediente, la que admita será apelable en un solo efecto.

[22] Tribunal Supremo de Justicia, juez ponente Emilio Ramos González, N° Ap42-R-2012-000027. (Corina Arteaga Requena y Víctor Manuel Mirabal Tejada, vs el Instituto Universitario Tecnológico Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública Por Órgano del Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas).

En cuanto al despacho saneador, el mismo está expresamente planteado en LOJCA[23]. Si bien la referida fuente no emplea los términos despacho saneador, reconoce la misma como una labor legalmente establecida para el Juez, indica la posibilidad de corregir vacíos y errores en la demanda en un lapso correspondiente a tres días de despacho; debe efectuarse por escrito para que de esa forma la parte actora demandante tenga claridad en cuanto a lo que debe efectuar.

Ordenar la subsanación de la demanda es una facultad exclusiva del Juez, quien sólo debe analizar el cumplimiento de los requisitos de ésta; es decir, estudiar si cumple con las cuestiones de forma y la capacidad procesal del accionante en la interposición de la demanda. El operador de justicia requiere tener claro, que para desplegar el despacho saneador el escrito libelar no ha de cumplir que le es propio, al resultar ambiguo o confuso; así es fundamental que los aspectos a reparar sean realmente subsanables, de manera tal que no se sacrifique por exceso de formalismos, el acceso a la justicia. Su labor de ningún modo debe dedicarse a corregir la norma, sino que debe estar encaminada al trámite de subsanación.

---

[23] Ley Orgánica Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta Oficial… *op cit.*
Artículo 36 Admisión de la demanda. Si el tribunal constata que el escrito no se encuentra incurso en los supuestos previstos en el artículo anterior y cumple con los requisitos del

Artículo 33, procederá a la admisión de la demanda, dentro de los tres días de despacho siguientes a su recibo. En caso contrario, o cuando el escrito resultase ambiguo o confuso, concederá al demandante tres días de despacho para su corrección, indicándole los errores u omisiones que se hayan constatado.
Subsanados los errores, el Tribunal decidirá sobre su admisibilidad dentro de los tres días de despacho siguientes. La decisión que inadmite la demanda será apelable libremente dentro de los tres días de despacho siguientes ante el tribunal de alzada, el cual deberá decidir con los elementos cursantes en autos dentro de los diez días de despacho siguientes a la recepción del expediente, la que admita será apelable en un solo efecto.

1.3.1. La Norma Jurídica

El derecho tiene dentro de sus componentes vertebradores la norma, que es creada por el legislador, previa actividad de iniciativa de las leyes, ya sea a solicitud del Poder Ejecutivo Nacional, a la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia, del Poder Ciudadano, el Poder Electoral, los electores y electoras, entre otros, tal como se expresa en la carta magna nacional[24], su presentación escrita sirve de fundamento para desplegar el derecho a la justicia.

De acuerdo con Cabanellas[25] (2004), la norma se concibe como la regla de conducta a cumplir para la mejor convivencia social, con trascendencia en el Derecho ,ésta es creada y establecida por el legislador quien se ocupa de discutir, ordenar y presentar en forma de Leyes, Códigos y Reglamentos las mismas. Su existencia regula el derecho como tal y se sirve de otros elementos de organización que cooperan a su producción, aplicación y garantía misma. Valen para prevenir y regular conflictos de intereses entre los hombres, para hacer valer el bien común.

Dentro de las características de las normas jurídicas, según Villoro[26]; se encuentran: "…estabilidad, uniformidad, exterioridad, coercibilidad y bilateralidad creadora de deberes y derechos correlativos" por tanto, rigen las interrelaciones entre Estado y ciudadanos, ciudadanos y sociedad en sus generalidades. De allí, la relevancia se sustraerse en regular eventualidades, responder a intereses políticos, religiosos,

---

[24] *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial. Decreto Extraordinario N° 5558. 1999. Artículo 204

[25] CABANELLAS, G. (2004) *Diccionario Jurídico*. Buenos Aires, HELIASTA.

[26] VILLORO T., M. (s/f). *Normas jurídicas y sus caracteres*. [en línea].fecha de consulta: 20 de febrero de 2015, Disponible: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/111/dtr/dtr9.pdf. p. 869

sociales, económicos; además, se prevé su aplicación dentro de la óptica de igualdad ante la Ley, sanciones y garantías.

La norma jurídica, considerada en su estructura lógica, consta de dos elementos manifiestamente diferenciados Sevilla[27]. El primero es la previsión, general y abstracta, el juicio lógico referido a la hipótesis de hechos clasificados conforme a tipos, técnicamente denominados supuestos de hecho. El segundo es la disposición correlativa, que atribuye a dicha previsión situaciones jurídicas correspondientes (efecto jurídico). Esta distinción de la estructura normativa se manifiesta claramente en la *intentio* y en la *condemnatio* de las viejas fórmulas romanas, en las que la primera es el supuesto de hecho y la segunda la consecuencia jurídica.

El supuesto de hecho puede y suele estar concebido de manera general y abstracta o, por el contrario, descender a detalles, lo que origina dos clases de normas, las sistemáticas y las casuísticas. Ocurre en ocasiones que la norma jurídica, habitualmente carece en sí misma de elementos suficientes para integrar una proposición jurídica y sólo adquiere significado cuando se la integra con otra u otras normas con las que se relaciona, distinguiéndose entre normas completas e incompletas.

Por su alcance atribuido a su eficacia, se separan las normas en imperativas y permisivas o dispositivas. Las primeras son de necesario acatamiento (orden público) mientras que las otras quedan remitidas en su aplicación al propio interés de los particulares afectados. En el caso del área contenciosa administrativa un ejemplo es la necesaria asistencia o representación de abogado en las causas de contenido

[27] SEVILLA, H. (1997). *Teoría general del proceso*. Caracas. Buchivacoa.

patrimonial; y de la segunda, la no asistencia o representación de profesional del derecho, en las causas de reclamo por servicios públicos a que se refiere el Artículo 65 LOJCA, pero solo con relación a la presentación del escrito de demanda o de reclamo como también se le denomina.

1.3.2. Instituciones Fundamentales del Derecho Procesal

Los aspectos básicos del proceso y las definiciones de jurisdicción, acción y proceso son primordiales para comprender el quehacer del derecho; de allí que el estudio de las secuencias predeterminadas y preclusivas constituyen el procedimiento ordinario y especial o breve, que concretan conceptos fundamentales del sistema jurídico y tienen como finalidad resaltar que el derecho responde a las exigencias de la naturaleza social del hombre en el ejercicio de su libertad, tanto en las regulaciones del derecho público como del derecho privado. Así se tienen las siguientes instituciones:

1.3.2.1. Acción

Es el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamar la satisfacción de una pretensión. Es un medio de plantear la solución pacífica de los conflictos de intereses jurídicos y derechos aparentes, ante el órgano judicial (Puppio)[28]. Por tanto, es la cualidad de solicitar la intervención jurídica con base a la Ley.

[28] PUPPIO, V. (2006). *Teoría general del proceso*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Entonces, es una actividad legal que origina relaciones jurídicas, deberes, derechos y cargas, es un derecho subjetivo perteneciente a todas las personas, ya sean naturales o jurídicas, es un derecho autónomo que conforma la posibilidad cierta de peticionar, está garantizada por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela[29]. El sujeto pasivo de la acción es el Estado, que debe dar respuesta a través del Juez, el fin principal es proteger el orden jurídico, la paz y la armonía social, el objeto es iniciar un proceso para obtener sentencia judicial, la solución a lo planteado.

La acción es el colocar en ejercicio una facultad, como es requerir la actividad judicial a través de la demanda, en ésta se pide una solución respecto a una diferencia, carencia o perjuicio relacionado a la Administración Pública. La acción en el Contencioso Administrativo, son los recursos con los que cuenta el particular para la defensa de sus derechos ante la administración pública.

En la tradicional jurisdicción francesa, se tiene la división entre un Contencioso Administrativo de Anulación y un Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción en el que se diferencian dos recursos. Así, está el Recurso de Anulación, proceso objetivo hacia un acto administrativo, en el cual la pretensión procesal del recurrente se limitaba a la invalidación del acto administrativo impugnado y la decisión del juez solo tenía por esencia el control de la legalidad del acto, pronunciando o no su anulación. La Legitimación activa para intentar el recurso de anulación correspondía a quien tuviera, al menos un interés

[29] *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Gaceta Oficial… *op. cit*. Artículo 26

personal, legítimo y directo, pudiendo intentarlo también quien tuviera un derecho subjetivo lesionado por el acto recurrido.

Respecto al Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción, se entendía como un asunto subjetivo en el cual se emprendía una efectiva *litis* contra una persona jurídica de derecho público y la pretensión procesal del demandante era vasta, ya que se enrumbaba a lograr la condena del órgano demandado y la anulación de actos administrativos. Éste se aplicaba primordialmente al contencioso contractual y al de responsabilidad extracontractual.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela[30], distingue las siguientes modalidades de acciones contencioso administrativas: el contencioso de acumulación pura y simple; el contencioso acumulado de anulación y de la responsabilidad o contencioso de plena jurisdicción, el contencioso de la Responsabilidad pura y simple, el contencioso de la Interpretación, el Contencioso Acumulado de amparo y de la anulación.

El contencioso de Anulación pura y simple, refiere a los actos administrativos de derivaciones generales, los actos particulares y los llamados actos administrativos bilaterales o de los contratos, o de los convenios celebrados por la administración pública; este proceso permite la nulidad total o parcial o la modificación de los actos administrativos normativos, generales, individuales y las ordenanzas municipales, así como la condena por daños y perjuicios, incluyendo la nulidad de los actos de poder que fue condensado en un solo proceso.

[30] Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial… *op. cit*. Artículo 259.

El contencioso Acumulado de la Anulación y de la Responsabilidad o contencioso de plena Jurisdicción; en este proceso, el Juez practica la plenitud de su potestad y además de anular el acto impugnado puede condenar a la Administración al cumplimiento de las obligaciones de hacer, referidas al forzoso resarcimiento del daño causado a la esfera jurídica del reclamante, como es el pago de dinero e incluso la restitución de la situación jurídica subjetiva lesionada.

El Contencioso de la Interpretación; consiste en el conocimiento del recurso de interpretación, es decir, el fallo acerca de las consultas tocantes del alcance y aplicación de las leyes, reglamentos, en los casos previstos en la norma, como se desprende de lo planteado en el precepto Constitucional[31]. Respecto al contencioso Acumulado de Amparo y de la Anulación comprende el ejercicio contra los actos administrativos de efectos particulares que quebranten o amenacen vulnerar en forma próxima derechos de la esfera constitucional protegida.

1.3.2.2. La Jurisdicción

En Venezuela, la jurisdicción contencioso administrativa se secciona en dos categorías de órganos jurisdiccionales; los de competencia general, que pueden conocer de los juicios más heterogéneos y los de competencia especial, que están al tanto de una situación específica.

Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa se encuentran organizados en Venezuela[32] de la siguiente manera: La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, conoce

[31] Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial… *op. cit.* Artículo 266, numeral 6.
[32] Ley Orgánica Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta Oficial… *op cit.* Artículo 11

de los asuntos contenciosos administrativos establecidos en el artículo 23 de la LOJCA y la Sala de Casación Social, a través de la Sala Especial Agraria, en el contencioso administrativo agrario. Esta sala es la encargada de anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder. Conocerán igualmente de reclamos por la prestación de servicios públicos, así como disponer de lo necesario para el restablecimiento de las situaciones judiciales subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

Los Juzgados de Municipio, tienen la competencia de estar al corriente de causas del contencioso-administrativo especial, en el espacio de sus concernientes jurisdicciones territoriales, es decir, son los competentes para el conocimiento y resolución de los reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, así como estar al tanto de las solicitudes/demandas propuestas contra los actos administrativos emanados de las Alcaldías respecto al inquilinato.

1.3.2.3. La Pretensión

Consiste en el pedimento que la parte actora demandante, plasma en el libelo de la demanda, siendo esta última el primer acto procesal; manifestando ser el titular de un interés jurídico que busca hacer valer frente a la parte demandada, frente al órgano jurisdiccional formando esto parte de la titule judicial efectiva, consagrada en el artículo 26 de la carta magna nacional[33].

[33] Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial… *op. cit*. Artículo 26.
Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

En este marco de ideas, es menester tener claro, como señala Montilla[34] que la pretensión es la manifestación de voluntad ante un Juez en búsqueda del reconocimiento de un hecho, suceso, situación en razón a una probable concordancia jurídica; es decir, una o varias personas consideran estar afectados por una irregularidad que se encuentra expuesta en la Ley, con base en ésta solicitan al Administrador de Justicia sea resuelto lo peticionado. Esto lleva a la presentación de una acción que colocar activar la intervención jurisdiccional.

Esta figura nace del derecho que asiste a los ciudadanos de atribuirse como acreedor de un derecho u obligación, que es concreta y exigible, debe responder según la precitada fuente a las siguientes características: es una declaración de voluntad efectuada por una persona o grupo de ellas, cimentada en componentes de hecho y derecho, los cuales orientan al Juez respecto al referido planteamiento, debe ser estudiada por el operador de justicia como autoridad competente para proceder a su reconocimiento y declaración de consecuencia jurídica.

Entre los elementos que conforman la pretensión se tienen, -los sujetos, como parte del proceso que cumplen el rol de Accionante y de Demandado, facultado el primero para intentar la acción, con base en una demanda que contiene la pretensión, y el segundo que viene a ser el sujeto procesal que ha de estar legitimado para sostener el juicio.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles

[34] MONTILLA, J. H. (2008). La acción procesal y su diferencia con la pretensión y la demanda. *Cuestiones jurídicas*. Vol II. N° 2 Julio diciembre, p. 98.

El objeto: es lo reclamado mediante la puesta en práctica de la acción; este objeto tiene dos dispositivos la relación material o sustancial invocada por ejemplo la indemnización por daños y perjuicios, provenientes de una omisión de actuar de la administración pública; y el dispositivo mediato que viene a estar representado por el bien o derecho sobre el cual se reclama la tutela judicial, por ejemplo el derecho a la salud de la persona, que por el no actuar de la administración pública, se ha visto afectada considerablemente.

Luego se ubica la causa, en ésta lo pedido se desprende de los hechos expuestos como concurrentes, los mismos precisan atender las vinculaciones a las bases jurídicas vigentes, cuyo reconocimiento es solicitado para conseguir los corolarios jurídicos pertinentes. Por tanto, debe existir coherencia entre los hechos expuestos, la norma invocada y lo pretendido, en el supuesto de que no exista la debida coherencia entre la mencionada tríada y ésta sea advertida por el Juez, él puede ordenar la corrección de los errores en que se haya incurrido.

1.3.3. El Proceso Contencioso Administrativo

1.3.3.1. Las Partes

Desde el punto de vista procesal, son las personas naturales o jurídicas que intervienen en el proceso judicial sin importar su situación; así se tiene que pueden ser parte en juicio, quienes no sean parte en la relación sustancial.

La capacidad procesal, se encuentra especificada en la LOJCA, es decir, que pueden actuar distintos sujetos, ya identificados. Eso es lo que se denomina como parte actora.

Las partes únicamente consiguen ejercer su derecho en juicio asistidos o representados por un abogado. No obstante, en los asuntos de reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, la acción puede interponerse sin la asistencia o representación de abogado, en cuyo caso el Juez debe gestionar a la parte demandante la debida asistencia o representación para los actos subsiguientes, a través del órgano competente como lo es la Defensa Pública.

Así se identifica a la parte como el administrado, el cual de acuerdo con Araujo[35] corresponde al ciudadano quien tiene una relación con la Administración Pública, pues lo que se administra son bienes o intereses, mas no personas, ya sean naturales o jurídicas, por lo cual lo correcto conforme lo señala el citado autor, es utilizar el término establecido en el Código Civil, de particulares.

La administración es un conjunto de organizaciones especificadas en órganos y entes, estos últimos con personalidad jurídica, que realizan gestión administrativa y función de Estado, siempre al servicio de los ciudadanos.

1.3.3.2. El Objeto

Es la contención o controversia con la Administración, es el asunto sobre el cual trata la activación del derecho, se ocasiona por un acto administrativo razonado como ilegal o tocante a un derecho subjetivo lesionado, o al resarcimiento por un daño. Según Caballero[36] el objeto se vincula a dos momentos distintos, el primero la interposición del

[35] ARAUJO J, J. (2010). *Derecho administrativo general. Procedimiento y recurso administrativo.* Ediciones Paredes. Caracas.
[36] CABALLERO, J. A. (2007). *Procedimientos contencioso-administrativos*. Madrid. Editorial Dykinson.

recurso en el cual se explica el acto contra el cual se manifiesta la operación, el segundo en la demanda propiamente, que permite desprender la (s) pretensión (es).

1.3.3.3. El contenido

Corresponde a los parámetros expuestos por escrito en relación a los hechos que permiten comunicar lo sucedido y lo que se pretende lograr, con base a la norma jurídica.

1.3.4. Fases del procedimiento administrativo de contenido patrimonial

1.3.4.1. Iniciación

La iniciación del procedimiento administrativo constituye la fase primigenia del juicio que tendrá lugar, el cual puede adoptar diversas modalidades. Así, la iniciación[37], varía según el procedimiento. En el caso del procedimiento ordinario, se comienza a instancia de parte interesada o de oficio, en el segundo caso, de ex oficio, se aborda por una decisión de apertura procedente de la autoridad administrativa (principio de oficiosidad), como es el caso de las actas respecto a algunos hechos, elaboradas por funcionarios autorizados para esto.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos[38] (en adelante LOPA), indica que se pueden emprender por decisión del órgano competente por iniciativa propia, por decisión del órgano competente, orden de autoridad administrativa superior, como consecuencia de una denuncia (por responsabilidad ante la Ley, o por iniciativa propia, que

---

[37] Artículo 30.- La iniciativa procesal. Los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa conocerán a instancia de parte, o de oficio, cuando la Ley lo autorice.

[38] Ley Orgánica de Procedimientos administrativos. Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001. Artículo 48.

puede llevar a una indagación y actuar en consecuencia de lo hallado) ajustada a la norma jurídica vigente.

El afectado-interesado debe ser objeto de notificación de la iniciación del procedimiento administrativo, como garantía de su derecho a la defensa. Asimismo, se tiene el inicio por rogación, consiste en la presentación de una solicitud en sí misma, siempre a instancia de parte.

La iniciación de la causa a instancia de parte interesada, debe atender lo expuesto en LOJCA[39], ya analizados. Esta etapa origina la relación jurídico-procedimental entre el interesado (puede ser un particular o un ente público) y la administración pública. En ocasiones la iniciación puede provocar el reclamo de un derecho de terceros.

1.3.4.2. Sustanciación

Es un quehacer variado, se identifica con la aportación de datos (alegaciones) sobre hechos reales o jurídicos que pueden contribuir al momento de efectuar el estudio para la respectiva decisión. Luego, continúa la comprobación de información incluida en el expediente, identificada como pruebas, tendientes a la infalibilidad acerca de lo expuesto - fundamentado en el caso.

Además, las actividades mixtas, tocantes a informes de los órganos de administración que valen de demostración. Es responsabilidad de la administración agotar todos los pasos para promover el asunto en todos sus trámites. Las alegaciones son posibles de abordar durante todo el

[39] Ley Orgánica Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta Oficial… *op. cit.* Artículo 34-35

procedimiento. El ente administrativo puede aportar informes, inspecciones, documentos, documentos informáticos.

1.3.4.3. Terminación

Normalmente, el proceso concluye mediante la decisión de fondo, forma esto parte de la tutela judicial efectiva, con una sentencia debidamente motivada, ajustada a derecho, que sea ejecutable. Asimismo se tiene por interpretación en contrario, las formas irregulares de terminación del proceso, a través de la autocomposición procesal, materializada por la transacción, la conciliación, el desistimiento o el convenimiento, que previo cumplimiento de los requisitos de Ley, será homologada por el Tribunal, adquiriendo los efectos de sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada y, por ende, convirtiéndose en título ejecutivo.

En el segundo caso cabe destacar, se encuentra por ejemplo la terminación través de un acto de desistimiento por abandono de la pretensión según parte interesada expuesta de manera escrita. Este elemento no procede en caso que estén involucrados otros interesados, o que por razones de orden público no se pueda suspender el juicio. También está la perención por inactividad del interesado demandante cumplidos los lapsos de Ley, ésta figura no procede en el estado de decisión. En el procedimiento iniciado de oficio no hay perención. La perención debe ser declarada como tal en forma expresa y motivada.

1.3.4.4. Ejecución

En virtud del fallo judicial definitivo, la Administración podría estar obligada a efectuar una prestación, esto es, a realizar una actividad favorable a los intereses del particular. De acuerdo con las

circunstancias del caso y al tipo de pretensión puede ser hecha valer de manera autónoma, cuando se exige judicialmente el cumplimiento de un contrato, o bien al mismo tiempo con la pretensión procesal de anulación.

En esta última situación, la pretensión del recurrente no se ciñe única y especialmente a la anulación de un acto administrativo de gravamen. El particular hace valer una pretensión de condena y el juez puede conminar a la Administración Pública a un proveer, un hacer o un no hacer. Ciertamente por esto, como sostiene Mucci [40]cuando el actor hace valer una pretensión resulta necesario considerar un mecanismo procesal idóneo para que, en caso de renuncia por parte de la administración, pueda requerírsele al juzgador el cumplimiento forzoso del fallo, incluso en contra de la voluntad de la Administración Pública demandada.

La Ley contempla que el procedimiento en el caso del juicio contencioso de contenido patrimonial, es de obligatorio cumplimiento para la administración Pública Nacional, que deba observar al ser condenada mediante decisión judicial, al pago de una suma de dinero, según pretensión. Sin embargo, la ejecución forzosa puede obtenerse a través de un procedimiento judicial breve y sumario.

[40] MUCI B., J. A. (s/f). La ejecución, según el derecho venezolano, de los fallos dictados por los jueces contencioso-administrativos. [en línea] fecha de consulta:21 de febrero de 2015, Disponible: http://www.muciabraham.com/uploads/publicaciones/f9d2e62547ffcbba110baf9c5a92a880df35dd93.pdf

CAPÍTULO II

CARACTERÍSTICAS, VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL DESPACHO SANEADOR COMO INSTITUCIÓN DEL DERECHO PROCESAL EN MATERIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

2. El despacho saneador

2. 1. Características del despacho saneador

La institución sub examine ha sido objeto de estudio por numerosos autores, entre los que destaca Montero[41], quien atribuye las siguientes características relevantes al despacho saneador: jurisdiccional, en el sentido de que opera en sede de los tribunales de justicia; obligatorio, que deriva de su finalidad, como lo es la brevedad y celeridad; limitado, por cuanto solo aplica para determinados supuestos; procede de oficio por el juez; se establece en aras de la garantía de los presupuestos procesales; y, además, debe dictarse mediante decisión motivada. Cada uno de estos elementos característicos, se desarrollan a continuación".

2.1.1. Jurisdiccional

Consiste en una potestad dada exclusivamente a los jueces, porque son ellos quienes pueden aplicarlo, ya sea al detectar un vacío en la

[41] MONTERO, C. (2008). *El alcance del despacho saneador en el actual proceso laboral.* Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad del Zulia.

demanda presentada, previsto en el artículo 33 Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa[42]; norma que detalla el contenido que debe reunir un escrito libelar.

Respecto a la identificación del Tribunal, mediante este requisito determina su competencia, al cual se acude para solicitar su intervención jurídica para dirimir la situación planteada.

En cuanto a los nombres, apellidos y domicilio del demandante y del demandado porque se amerita saber de quién deriva la pretensión y hacia quién se exige, si bien no se prevé la solicitud de la copia de la cédula de identidad, es preferible su inclusión por razones de fidelidad en cuanto a los datos; así se minimizan errores, además se garantiza el derecho a la defensa, el derecho a reclamar justicia, saber sobre quién (es) recaerá la decisión; permitiendo de igual modo el determinar su condición en el proceso.

En lo atinente a la dirección del demandado para la práctica de la respectiva(s) notificación(es), el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil que se aplica en forma supletoria en la materia bajo

---

[42] Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta oficial. *op. cit.* p 11.
1. Identificación del Tribunal ante el cual se interpone.
2. Nombre, apellido y domicilio de las partes, carácter con que actúan, su domicilio procesal y correo electrónico, si lo tuviere.
3. Si alguna de las partes fuese persona jurídica deberá indicar la denominación o razón social y los datos relativos a su creación o registro.
4. La relación de los hechos y los fundamentos de derecho con sus respectivas conclusiones.
5. Si lo que se pretende es la indemnización de daños y perjuicios, deberá indicarse el fundamento del reclamo y su estimación.
6. Los instrumentos de los cuales se derive el derecho reclamado, los que deberán producirse con el escrito de la demanda.
7. Identificación del apoderado y la consignación del poder. En casos justificados podrá presentarse la demanda en forma oral ante el Tribunal, el cual ordenará su trascripción. La negativa a aceptar la presentación oral deberá estar motivada por escrito.

estudio; determina lo que es el domicilio procesal, el cual ha de ser indicado por el Accionante en su escrito primario y por el Demandado en su escrito de litis contestatio. Es de resaltar que si bien en principio el Tribunal puede figurar en materia civil como lugar para practicar notificaciones en caso de no indicación de dirección; al respecto la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha declarado su improcedencia en materia administrativa[43].

En cuanto a la denominación o razón social, si el demandado acepta desde el principio que es el señalado en el libelo de demanda, luego no puede rechazarlo, pues si lo hace, contraviene los artículos 17 y 170 del Código de Procedimiento Civil, los cuales establecen los deberes de las partes de actuar con lealtad y probidad, en razón de lo cual deben exponer los hechos conforme a la verdad.

En referencia a la relación de los hechos, se inscriben en la presentación clara, ajustada y jurídica de estos y los fundamentos inherentes, no se amerita pormenorizar al detalle máximo cada situación, pero ser lo suficientemente precisos y coherentes en lo expuesto, así se da cumplimiento al principio de lealtad procesal para que el demandado conozca lo que le exigen y cuáles pretensiones se exponen, sin necesidad de detalles que luego se pueden ampliar o presentar en el desarrollo del juicio, para construir la defensa.

Es indispensable la coherencia entre lo expuesto, los fundamentos legales y la petición del actor, para obrar en juicio de manera bien clara,

[43] ESPINOSA, A. y RIVAS, J. (2011). *Comentarios sobre la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*. Caracas. Editorial Instituto de estudios Constitucionales.

lo que permite garantizar también para el demandado, la mejor defensa de sus derechos e intereses y a su vez facilita para el administrador de justicia, todo el conocimiento y estudio de las actas procesales, para llegar a la sentencia definitiva ajustada a derecho.

En cuanto al fundamento y la estimación, se reitera el necesario enlace entre lo comunicado y lo estipulado como efecto por daños y perjuicios, presentado como parte de la narración de los hechos causantes y resultantes de la situación reclamada.

Los instrumentos forman parte de la sustentación de la demanda, así se permite acompañar fotocopia simple de documentos públicos así como de documentos privados, a tenor de lo que enseña el Artículo 429 del Código de Procedimiento Civil. En el caso de juicio a nivel de Tribunal de Municipio en materia de servicios públicos por omisión, demora o deficiente prestación, se es menos exigente en cuanto a los medios probatorios, siguiéndose inclusive un procedimiento breve sin formalismos excesivos.

En lo concerniente a la identificación del apoderado, los abogados que ejercen su profesión en el caso de los juicios de carácter contencioso administrativo, deben presentar el poder que lo(s) faculta para actuar en la causa que presentan, carecer de esto implica falta de legitimidad en la representación del accionante, pues afecta el derecho a la defensa no solo de quien demanda sino también de la parte demandada, frente a lo cual el Tribunal incluso de oficio puede declarar la inadmisibilidad, por no cumplirse el presupuesto procesal de la legitimación del actor para intentar el juicio.

Así como la institución del Despacho Saneador está consagrada en la ley adjetiva como una facultad-potestad del Juez, también constituye

un deber en su función como Administrador de Justicia[44] pues aun cuando no le genera una sanción, si lleva a reflexionar en cuanto al cumplimiento del deber.

Como se aprecia, es el Tribunal a través del operador jurisdiccional el encargado de expresar la reparación que amerita el escrito de la demanda; el despacho de corrección es sinónimo de despacho saneador, denominado también despacho subsanador. Estos requisitos que debe contener el libelo, permiten a quien expresa la necesidad de aplicación del derecho, así como a quien resulte demandado y quien la ejecuta como árbitro, contar con un soporte orientador acerca de los fundamentos del escrito de demanda.

2.1.2. Un deber

El deber del Juez en cuanto a la aplicación del despacho saneador, se encuentra expresada también en el artículo 36 de la citada norma adjetiva especial, porque así se constituye en profesional quien facilita la justicia al hacerla expedita como actualmente se propone y no esperar al momento de la decisión definitiva para expresar la necesidad de subsanar.

---

[44] Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa- *op.cit*. Artículo 36:
Si el tribunal constata que el escrito no se encuentra incurso en los supuestos previstos en el artículo anterior y cumple con los requisitos del artículo 33, procederá a la admisión de la demanda, dentro de los tres días de despacho siguientes a su recibo. En caso contrario, o cuando el escrito resultase ambiguo o confuso, concederá al demandante tres días de despacho para su corrección, indicándole los errores u omisiones que se hayan constatado.
Subsanados los errores, el tribunal decidirá sobre su admisibilidad dentro de los tres días de despacho siguientes. La decisión que inadmita la demanda será apelable libremente dentro de los tres días de despacho siguientes ante el tribunal de alzada, el cual deberá decidir con los elementos cursantes en autos dentro de los diez días de despacho siguientes a la recepción del expediente, la que admita será apelable en un solo efecto. (p. 12).

El despacho saneador tiene por base el estar alerta y conminar en la supresión de las impurezas que perturben el proceso, dando cabida así a la idea de la economía procesal. Se trata de revisar la demanda in limine litis. Por esto se ha encargado al juzgador como director del proceso y no como espectador, la facultad de controlar que la demanda y la pretensión en ésta contenida sean apropiadas para obtener una sentencia acorde a los hechos planteados y al Derecho patrio. Esta actividad contralora del juez es exigida en la primera etapa del proceso, obedeciendo al defecto que la motive; es decir, al presentar la demanda para su admisión.

Igualmente la parte actora es abarcada por esta norma, al expresar que el demandante cuando por mandato del sentenciador se le ordene que corrija o subsane los errores u omisiones percatados antes de admitir la demanda, debe acatar tal disposición. El accionante debe realizar las correcciones en el tiempo especificado por el legislador, es decir tres días de despacho; lo que viene a constituir si se quiere, una reforma impuesta de la demanda.

2.1.3. Limitado

Además de las anteriores características, se tiene que el despacho saneador es limitado, pues es aplicable solo en el estado de exploración o de estudio de la demanda para su admisibilidad, más no se especifica o concierne a puntos de fondo como la prescripción del derecho, la caducidad, la cosa juzgada, la extinción de la acción, o de la inepta acumulación de pretensiones.

2.1.4. Procede de oficio

El Despacho Saneador puede causarse por la iniciativa del Juez, ya que esta dentro de sus amplias facultades dentro de la jurisdicción contencioso administrativa. Como ya se indicó proviene de oficio al momento en que el Operador de Justicia estudia el libelo de la demanda, con el objeto de pronunciarse sobre su admisibilidad o inadmisibilidad. Del mismo modo, los vicios que dificulten el desarrollo normal del proceso también pueden ser advertidos por la parte demandada cuando ha sido ya debidamente emplazada.

En este sentido se aprecia un vacío en la indicada ley procesal especial, que constituye uno de los objetivos planteados en este trabajo; pues ¿Qué sucede si el administrador de justicia, aún cuando con objetividad correspondía, no aplica el despacho saneador? Es entonces en este caso, cuando se debe aplicar en forma supletoria el Código de Procedimiento Civil y hacer uso de las cuestiones previas a las que refiere el artículo 346 y siguientes eiusdem, para que el demandado pueda invocar u oponer la(s) que considere pertinente(s) y así le sea garantizado su derecho a la defensa y a la igualdad en el juicio, siendo depurada la demanda antes de proceder a su formal contestación?.

Es menester tener claro que las cuestiones previas denominadas también defensas anticipadas[45] ubicándonos en el procedimiento civil ordinario, le permite al ya emplazado, a plantearlas u ofrecerlas en el lapso establecido para la contestación de la demanda (20 días de despacho contados a partir del día siguiente a que figure en actas la citación practicada, esto en el procedimiento ordinario) motivo por el cual corresponderá entender que si el accionado se sustrae de

[45] *Código de Procedimiento Civil*. (1987). Gaceta Oficial de la República de Venezuela N°3.995 de fecha 13 de agosto de 1987. Artículo 346. p. 83-84.

contestar la demanda dando preferencia a suscitar las cuestiones previas, de este modo no está contestando al fondo, pero si se está guardando la contestación de mérito para una ocasión postrera.

Como cuestiones previas de acuerdo al Código de Procedimiento Civil[46], se tienen: la falta de jurisdicción, la incompetencia, la litispendencia, que el asunto deba acumularse a otro proceso; la ilegitimidad del demandante por carecer de capacidad para comparecer en juicio; ilegitimidad del representante del actor, por no tener la representación que se atribuya; ilegitimidad del representante del demandado; la falta de caución o fianza para proceder al juicio; defecto de forma de la demanda; la existencia de una condición o plazo pendiente; la cuestión prejudicial; la cosa juzgada; la caducidad de la acción; así como la prohibición de la ley de admitir la acción propuesta.

2.1.5. Permiten la garantía de los presupuestos procesales

La función saneadora que la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa presenta, contribuye a depurar el proceso de aquellas cuestiones referentes a particularidades dilatorias, como la falta de presupuestos procesales, dentro de éstos se encuentran: la capacidad, la legitimación, la improponibilidad de la demanda, las cuales se plantean en el momento de estudiar el escrito libelar para pronunciarse sobre su admisión. Estas inexactitudes forzosamente deben ser resueltas por el Tribunal a través de la aplicación de un Despacho Saneador antes que la demanda sea admitida.

Se entiende por capacidad para ser parte, la aptitud que tiene toda persona natural o jurídica para ser demandante o demandado en un proceso judicial; es decir, para intentar o para sostener un juicio.

[46] *Código de Procedimiento Civil*. (1987). Gaceta oficial… *op, cit.*

La capacidad procesal concierne a la facultad de presentarse en juicio por sí mismo, asistido por abogado o por medio de apoderado o representante legal, es decir, un litigante debidamente identificado y colegiado[47] que se encuentre en ejercicio de su profesión, requisitos estos que le permiten tener capacidad de postulación. Así la capacidad procesal, resulta de los requerimientos o condiciones creadas por la ley para que una persona natural o jurídica pueda participar en un proceso como peticionario, emplazado o tercero.

De este modo, la capacidad se vincula a la cualidad activa, lo que viene a ser la prueba de la designación subjetiva por parte del actor para ejercer la pretensión. O la cualidad pasiva, que consiste en la prueba de la designación subjetiva por parte del demandado para sostener el proceso o la obligación o carga que le señala el reclamante. Aunado a lo anterior se tiene la legitimidad ad causam activa se refiere a la cualidad del demandante y la legitimidad ad causam pasiva se refiere a la cualidad del demandado. Tanto el actor como el demandado deben tener interés jurídico actual en el proceso.[48].

En los países en que se ha consagrado la improponibilidad de la demanda, como ocurre en Perú, El Salvador y Ecuador se establecen, tal como lo asienta Peyrano[49] las siguientes causales:

> a) Demanda inhábil cuando ha sido propuesta ante juez incompetente.
> b) Demanda inatendible cuando el objeto de la demanda consagra una desviación real a la función jurisdiccional.
> c) Demanda inútil, cuando es claro que no existe interés procesal.
> d) Demanda irregular o defectuosa cuando no se presenta en la forma que exige la ley, la costumbre o la

[47] Código de Procedimiento Civil. (1987). Gaceta oficial … *op. cit*. Artículo 136. p. 34
[48] Código de Procedimiento Civil. (1987). Gaceta oficial … *op. cit.* Artículo 16. p. 5
[49] PEYRANO, J. En: Juzgado décimo de municipio de la circunscripción judicial del área metropolitana de Caracas. N° AP31-V-2010-002535 (Inds Martínez Rivera, contra Franklin Antonio Torrealba y Zuleima).

> jurisprudencia, como es el caso que no se acompaña el documento fundamental. Esta demanda está contenido en el principio saneador.
> e) Demanda inadmisible cuando la pretensión es imposible de tramitar.

La improponibilidad se refiere a la facultad otorgada al juez para rechazar la demanda in limine litis, si considera que la sentencia de fondo no será susceptible de satisfacer las pretensiones del recurrente, bien sea porque se pretendió algo no tutelado por el ordenamiento jurídico, o porque se utilizó una vía no idónea para satisfacer su pretensión. Así, la improponibilidad debe ser entendida desde un punto de vista objetivo, es decir, cuando resulta manifiesto en cuanto a los hechos en los cuales se funda la pretensión constitutiva de la causa petendi, considerados en abstracto, no son idóneos para obtener una favorable decisión de mérito[50].

> …improponibilidad manifiesta de la pretensión, la cual abarca los supuestos en que la pretensión objetiva o subjetivamente sea improponible. La procedencia de la pretensión (ya no se trata de admisibilidad) tiene que ver con la aptitud de la pretensión jurídica y su respectiva tutela jurídica por el procedimiento; es decir, revisar la procedencia de la pretensión es decidir sobre el fondo de lo pedido, el mérito de la petición y el juicio de adecuación del ordenamiento jurídico conforme lo solicitado…Para JORGE PEYRANO la improponibilidad objetiva que padece una pretensión siempre nace de alguna patología sufrida por el objeto de ésta y las resultas de la cual concurre un “defecto absoluto en la facultad de juzgar” (Resaltado y subrayado nuestro)[51]

Así, en el caso venezolano, la declaración in limine litis va dirigida únicamente a la improcedencia y en la oportunidad de la admisión;

---

[50] CADER, A. (1996). *Tesis de la Improponibilidad de la Demanda*. Universidad José Simeón Cañas, San Salvador, p. 95.

[51] Tribunal Disciplinario. Jurisdicción Disciplinaria Judicial Caracas. Expediente: AP61D2011000232, 13 junio 2012. (Ronnel Lozada, Kevin Santana, Juan Dommar y Raúl Salas, vs Marina Ojeda Briceño). pp 1-7.

mientras que la inadmisibilidad puede ser revisada en cualquier estado y grado de la causa por obedecer a causales de orden público, o a vicios esenciales; en otras palabras, puede ser declarada en la fase introducción, de instrucción del proceso o de igual modo en la oportunidad para dictar la sentencia de fondo. También se da cuando hay cosa juzgada, contenidos irrespetuosos a la majestad del Tribunal, con expresiones como exabrupto legal, barbarie, terrorismo judicial.

Como demanda contraria al orden público se tiene por ejemplo, el pretender la prescripción adquisitiva sobre la plaza Bolívar de determinada ciudad; demandar el cobro de bolívares por daños provenientes de juegos de envite o de azar.

Por escrito ambiguo o confuso, se tiene aquél en el cual, por ejemplo no se narran los hechos, o en caso de ser narrados los fundamentos de derecho no se corresponden a éstos; o porque no se entiende cual es la pretensión del actor. Del mismo modo aplica cuando hay contradicción entre lo narrado y lo pedido, no determinándose la causa petendi; o cuando efectuada ésta, no hay correspondencia con lo demás expuesto.

Todo esto adquiere importancia si se considera la intención del legislador patrio de procurar descargar a los tribunales contenciosos administrativos de aquellas cuestiones distintas a la querella o petitum, para que puedan resolver con base al mérito de la causa exclusivamente. El Juez entonces, debe determinar qué es inherente o no a la causa presentada, según los artículos 31 y 33 de la indicada ley especial, se trata así de establecer si el escrito de demanda cuenta con el mérito o congruencia según la controversia expuesta. Si se observa algún vicio se puede aplicar el despacho saneador se favorece la labor

del Órgano de Justicia al evitar que en sentencia final se declare la nulidad del proceso por la carencia de un presupuesto procesal.

2.1.6. Auto motivado

El documento mediante el cual el Jurisdicente ordene la aplicación del Despacho Saneador, precisa ser motivado y puntual en cuanto a su fundamento, así como a los términos del libelo de la demanda sobre los cuales recae la acción subsanadora, todo esto para que la parte actora demandante, cumpla con los requisitos de ley indicados en los artículos 33 ibídem; no se trata simplemente de un ato en el cual se enumera(n) los defectos u omisiones del escrito de demanda, debe indicarse también el fundamento de derecho que llevan al juez a su libramiento en forma convincente.

La disposición que establezca el saneamiento no puede ser ambigua, porque debe señalarse a la parte accionante, los requisitos o formalidades que evadió o no indicó en su demanda, todo esto con la clara intención de su corrección o subsanación en el plazo perentorio de tres (03) días de despacho, concedido por el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

2.2. Ventajas del despacho saneador

Este componente tiene como asidero los principios generales del derecho, pues aun cuando no son anunciados formalmente en la norma positiva, facilitan la aplicación del despacho saneador; entre estos se encuentra lo siguiente:

2.2.1. Celeridad procesal

Al estudiar la demanda e identificar vicios, el Jurisdicente evita llegar a sentencia final para indicar la subsanación ya en este estado del proceso, de este modo se minimiza la inversión de tiempo, esfuerzos y recursos, beneficiando a los usuarios del sistema de justicia, porque se da cabida a la celeridad procesal; teniendo esta última como finalidad una diligente administración de justicia al simplificar en el tiempo el iter procesal y definición de la causa, que lleven a la terminación del proceso más rápida y efectivamente.

2.2.2. Abreviación

Está referido a la simplificación de los actos procesales, sin menoscabo de sus efectos dentro de la causa, lo que lleva también a no sacrificar la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.

2.2.3. Rectoría del Juez

Concierne al Juez como director del proceso, por lo cual va a participar directa y personalmente y no con base a terceros. El Operador de Justicia al sustanciar la causa, debe remediar los vicios -errores y omisiones- que lograrán mostrarse de acuerdo a la ley adjetiva, allí entra en acción el despacho subsanador.

2.2.4. Economía procesal

Tiene como esencia la ejecución de un proceso con el menor desgaste posible de la actividad jurisdiccional. De este modo, en la tramitación de los juicios se precisa aplicar la mayor economía en cuanto a gastos y esfuerzos para obtener una excelente administración de justicia con ahorro de tiempo, erogaciones y diligencia en la administración de la justicia.

En este sentido, es necesario recordar que el Despacho Saneador es una institución de gran beneficio para depurar el proceso, privilegiando el conocimiento del fondo del asunto, evitando incidencias infecundas propiciadoras del retraso de manera innecesaria; de allí, su inclusión con mayor frecuencia leyes procedimentales.

2.3. Desventajas del despacho saneador

Plantea Montero[52] la existencia de controversia en cuanto a la posibilidad de utilizar el Despacho solo y específicamente para solventar vicios de forma o de procedimiento que no afecten en el fondo del litigio, producidos en el transcurso del proceso, o si por el contrario se pueda aplicar para resolver cuestiones como la caducidad de la acción, la prescripción del derecho, la cosa juzgada, falta de cualidad, falta de interés, entre otras, necesarias de resolver por el Juez y sobre las cuales es pertinente el estudio de los medios probatorios presentados por las partes.

Otra de las desventadas de esta institución, radica cuando la parte accionante presenta el escrito libelar sin mayor formalidad, pretendiendo que por existir el despacho saneador, debe el juzgador proceder a indicarle los errores u omisiones constatadas, a efecto de ser corregidos dentro del lapso de ley y de esta manera obtener un mejor libelo, más acorde con lo pretendido, pues tiene si se quiere, la confianza de estar mejor ajustado a la formalidad legal.

[52] MONTERO, C. (2008). *El alcance del despacho saneador en el actual proceso laboral.* Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad del Zulia.

Del mismo modo se constata en la praxis jurisdiccional, que muchas veces ha sido reclamado por la parte demandada, la desigualdad que consideran se produce en el proceso por la aplicación del despacho saneador, pues se beneficia al accionante, ya que este corrige o perfecciona su pedimento, por lo que debería también, existir esta institución para el accionado al dar contestación a la demanda, para que exista igualdad de condiciones.

CAPÍTULO III

LAS VIAS PROCESALES CON LAS QUE CUENTA LA PARTE DEMANDADA ANTE LA OMISIÓN DEL DESPACHO SANEADOR

3.- El Juicio Contencioso Administrativo de Contenido Patrimonial

3.1. Proceso contencioso administrativo

A los fines de ofrecer un marco conceptual de referencia que permita desarrollar el presente capítulo, se considera pertinente establecer en qué consiste el proceso contencioso administrativo. En este sentido Pérez ha señalado lo siguiente:

> El conjunto de litigios nacidos de los actos administrativos y de las operaciones materiales de la Administración contrarios a derecho.
> …se entiende por contencioso-administrativo: El conjunto de reglas jurídicas que rigen la solución por vía jurisdiccional de los litigios administrativos [53]

Como se aprecia, su origen se encuentra en la labor administrativa, entendida como la actividad desplegada por los entes competentes de la administración pública o con autoridad de ésta, para la ejecución de las funciones del Estado, ya sea a nivel nacional, de los estados o de los municipios; se trata del cumplimiento de trabajos y de cuyo desarrollo se derivan consecuencias, responsabilidades, cuando se causen daños, lesiones, se alteren derechos o se abuse de la autoridad.

[53] PÉREZ, C. (2009). *Los orígenes de la jurisdicción contencioso administrativo y contencioso administrativo en Venezuela*. Universidad Santa María. Venezuela.

El proceso contencioso administrativo puede ser iniciado, ya sea por la administración pública o por una persona natural o jurídica, que considere lesionado sus derechos e intereses de contenido patrimonial. Para esto se acude a la jurisdicción competente para que se aboque a resolver lo peticionado, con base a las normas nacionales vigentes, tales como la carta magina nacional, LOJCA, LOPA.

Por su parte Brewer[54] expresa lo siguiente en cuanto al proceso contencioso administrativo:

> La Jurisdicción Contencioso-Administrativa está compuesta por un conjunto de órganos judiciales encargados, precisamente, de controlar el cumplimiento del Principio de la Legalidad y de Legitimidad por la Administración Pública, es decir, por sus actos, hechos y relaciones jurídico-administrativas originados por la actividad administrativa.

Por tanto se aplica el uso del estado de derecho, porque constitucionalmente se abre la posibilidad a los particulares de exigir, solicitar y someter los actos, hechos y actuaciones de la Administración Pública al control por parte de los órganos judiciales competentes que conforman el sistema de justicia venezolano.

La legalidad abarca tanto a la Administración Pública como a los órganos del Estado, se encuentra expuesto en el artículo 137 de la carta magna nacional, allí se indica: “La Constitución y la Ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”. Esto indica que en un Estado de derecho y de Justicia como el reconocido en la Constitución, es que todas las actividades opuestas al derecho están

[54] BREWER, A. (2004). *Los procesos contencioso administrativos en Venezuela*. Biblioteca jurídica virtual UNAM.

supeditadas al control tanto de la jurisdicción constitucional[55] como de la jurisdicción contencioso administrativa[56] cuyos juzgados pueden invalidarlos.

En armonía con lo anterior se tiene la legitimidad, (voz que procede del latín legitimare, que significa hacer cumplir la ley), la cual viene dada por la viene dada por el reconocimiento de su beneficio para todas las personas. Así, la legitimidad suscita la idea de algo legítimo, justo, equitativo, prudente, por tanto se entiende un bien para todo el conjunto de la sociedad de acuerdo a las pautas fijadas en la misma. A su vez se reconoce dos tipos de legitimidad, la material y la formal, caracterizadas por lo siguiente:

> …La formal se entiende como el correcto proceder de los órganos estatales con respecto a todos los procedimientos establecidos en el Ordenamiento Jurídico. La legitimidad material es aquel consenso (reconocimiento) del pueblo creado en aprobación de la ley creada o de la actuación gubernamental.[57]

En el componente formal entran en juego la jurisprudencia y la doctrina, cuya regulación no se puede dejar a criterio absoluto de los demás poderes, de la costumbre y de la cultura.

Consecuencia directa de la legalidad y legitimidad, surge de la responsabilidad patrimonial del Estado, prevista en los términos siguientes: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la

---

[55] *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. (2000). Gaceta oficial… *op. cit*. artículo 334

[56] *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit. Artículo 259

[57] ABDELKARIM Y. y BOSIGNORI N. (2012). Legalidad y legitimidad en el derecho venezolano como institución social. *REVISTA ANUARIO*. *Volumen 35, Año 2012*. ISSN 1316-5852. pp. 198-227. p. 206.

administración pública”[58]. Esto significa que el Estado está en el deber resarcir a los particulares, en los términos establecidos por la ley, por tanto gozan del derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, cuando la causa dependa de un órgano de la administración pública a nivel nacional, del estado o municipal.

Se parte de la identificación de la Administración cuando esta con base a la ley actúa como persona jurídica, pues no siempre lo es; por eso se le asigna el criterio básico de imputación, porque el autor material del daño debe estar integrado o ser parte de la organización administrativa. Entonces, la responsabilidad patrimonial del Estado como prestador de servicios públicos, como ente legalmente establecido para cumplir funciones sociales, políticas, culturales, económicas, administrativas, también tiene cargas respecto a daños ocasionados a particulares de manera injusta por acciones, omisiones o decisiones inadecuadas.

En este marco de ideas, Asprino, Mata y García[59] indican como principales características de la responsabilidad patrimonial lo siguiente: la responsabilidad del Estado es directa, porque cualquier conducta o actuación de los órganos públicos causante de un daño le es directamente imputable al mismo. Es directa a causa que el particular podrá demandar la indemnización directamente al Estado sin necesidad de ir en primer término en contra del funcionario a quien pudiera imputarse el perjuicio.

---

[58] *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.* Gaceta oficial… *op. cit*. Artículo 140

[59] ASPRINO, M, MATA, G y GARCÍA, A. La responsabilidad patrimonial del Estado en la Constitución Venezolana de 1999. pp. 69-83. *Revista Venezolana de Ciencia Política* Universidad de Los Andes, Mérida. Nº 35. Enero-junio, 2009. ISSN: 0798-9881.

A la administración pública corresponde la actividad normativa, cuyos ejemplos son los reglamentos y las providencias administrativas, que constituyen normas jurídicas individualizadas, también a nivel jurisdiccional, ciudadana y electoral. La norma abarca como posibles acciones que pudieran afectar al particular la desidia (falta de aplicación en una tarea o trabajo), abstenciones (carencia o privación de hacer, ejercer o consumir algo), hechos (suceso, circunstancia a la cual el orden jurídico atribuye virtud para generar efecto legal), actos (acción consciente y voluntaria que produce vínculos jurídicos entre varias personas y lleva a modificar, demandar, extinguir ciertos derechos).

Cabe tener en cuenta que para plantear el juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial debe existir el daño, debido a que el particular no está obligado a soportar el daño, por lo cual el afectado debe recibir la respectiva indemnización, el concepto de daño debe entenderse con todas sus particularidades, a saber, que sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una o varias personas, además que sea imputable a la Administración Pública, por ser efecto de su actividad administrativa irregular. Pero el particular también puede causar daños a la Administración pública y en consecuencia ésta actuar en su contra.

Específicamente en cuanto al juicio de contenido patrimonial se puede demandar a los órganos y entes indicados en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso administrativa [60].

[60] Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa *op. cit.*
Artículo 7º—Entes y órganos controlados. Están sujetos al control de la Jurisdicción Contencioso Administrativa:
1. Los órganos que componen la Administración Pública;
2. Los órganos que ejercen el Poder Público, en sus diferentes manifestaciones, en cualquier ámbito territorial o institucional;

3.2. Principios que rigen el proceso contencioso administrativo de contenido patrimonial

Varios principios conforman la base de este proceso, los cuales están contenidos en la LOJCA[61], corresponden a la justicia gratuita, accesibilidad, imparcialidad, idoneidad, transparencia, autonomía, independencia, responsabilidad, brevedad, oralidad, publicidad, gratuidad, celeridad e inmediación.

3.1.1. Justicia Gratuita

Tiene su fundamento en el Artículo 26 Constitucional, formando, por ende, parte de la garantía de la Tutela Judicial Efectiva, conforme al cual las actuaciones que realicen las partes en el proceso, están exentas del pago de tasas y aranceles, ni peticionar ninguna otra retribución; todo lo cual redunda, en generalizar la garantía de acudir a los órganos jurisdiccionales cuando sea necesario.

3.1.2 Accesibilidad

Permite que todas las personas tanto naturales como jurídicas tengan derecho de acceder a los órganos de administración de justicia, para que sean tutelados sus derechos e intereses, inclusive los

---

3. Los institutos autónomos, corporaciones, fundaciones, sociedades, empresas, asociaciones y otras formas orgánicas o asociativas de derecho público o privado donde el Estado tenga participación decisiva;
4. Los consejos comunales y otras entidades o manifestaciones populares de planificación, control, ejecución de políticas y servicios públicos, cuando actúen en función administrativa;
5. Las entidades prestadoras de servicios públicos en su actividad prestacional; y
6. Cualquier sujeto distinto a los mencionados anteriormente, que dicte actos de autoridad o actúe en función administrativa

[61] [61] Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa *ibídem* .artículo 2

colectivos y difusos; destacándose el gran aporte constitucional en esta materia.

3.1.3 Imparcialidad

Ante el accionar de la parte demandante, todo Juez de la República debe ser un verdadero árbitro jurisdiccional, obrando con honradez ajustado a la Constitución y leyes en su aplicación, apegándose a lo que conste en las actas procesales. Esto garantiza en el justiciable la seguridad de contar que un órgano del Estado, conocerá y resolverá la controversia suscitada entre las partes, sin preferencias en principio de ninguna índole.

Es de acotar que por la especialidad de la materia, existen prerrogativas procesales en caso de ser el Estado participante, ya sea como demandante o como demandado, por ejemplo: no se le tendrá por confeso en caso de no dar contestación a la demanda, así la notificación al Ministerio Público, la no condenatoria en costas procesales, entre otras.

3.1.4 Idoneidad

Constituye una de las características del juez natural, quien ha de prepararse en lo académico en la materia de su competencia, tener el mayor y mejor conocimiento en lo que es sometido a su consideración, en aras de obtener siempre ajustado en la norma, la mejor resolución.

3.1.5 Transparencia

Implica el obrar en forma diáfana, sin nada que ocultar a los justiciables, a lo cual con su actuar que debe estar ajustado a la publicidad, ha de convencer a todo quien tenga acceso a las actas que conforman el expediente, evidenciar la actuación jurisdiccional con toda transparencia.

3.1.6 Autonomía

Se refiere al Juez como persona, quien ha de actuar libre de influencias y de presiones de todo tipo, en armonía solamente con la Constitución y leyes de la República, en aras de la verdad y de la justicia, respetando los niveles jerárquicos de la jurisdicción.

3.1.7 Independencia

Si bien va de la mano con el anterior principio, se circunscribe a que el administrador de justicia como cabeza del tribunal que dirige, debe obrar con total libertad de los demás poderes públicos en sus diferentes niveles, ya sea nacional, estadal o municipal, a nivel del ejecutivo, legislativo, electoral y ciudadano.

3.1.8 Responsabilidad

Su base se encuentra en el artículo 141 de la Constitución Nacional, como integrante de la administración pública, ya que se encuentra al servicio de los ciudadanos y siendo responsable de sus actos como operador de justicia, lo que atañe la responsabilidad civil, penal, administrativa y disciplinaria. Así cuando se presentan situaciones como errores inexcusables cometidos por el Jurisdicente, se puede hacer

valer el denominado recurso de queja, previsto en el Código de Procedimiento Civil[62].

3.1.9 Brevedad

Las actuaciones de la jurisdicción contencioso administrativa, deben ser abreviadas; es decir no extenderse inoficiosamente en el tiempo, se aplica aquí lo referente a que no ha de sacrificarse la justicia por la omisión de formalidades no esenciales, más aún cuando se ha logrado el objetivo previsto, todo lo cual se traduce en mayor eficiencia jurisdiccional.

3.1.10 Oralidad

Con fundamento en el artículo 257 constitucional, es una tendencia cada vez más ampliada y con mayor aceptación de los jueces así como de los justiciables. Si bien es cierto que un juicio como en el caso bajo estudio, se realizan audiencias como la preliminar y la conclusiva, esto permite a los actuantes expresarse de viva voz, haciendo más humanizado el proceso; es de destacar, la imposibilidad de un iter procesal solamente oral, pues siempre será necesario un soporte físico de todo lo actuado, por razones de seguridad y de certeza jurídica.

3.1.11 Publicidad

Teniendo igual base constitucional al anterior, está dirigido a que la administración de la justicia sea por todos conocida, evidenciando

[62] Código de Procedimiento Civil. (1987). Gaceta oficial… *op. cit* artículo 829 y siguientes.

transparencia en su actuar; de allí, el desarrollo de las audiencias públicas, solo con las excepciones establecidas por la misma ley, en razón de la decencia colectiva. Sumado a lo expuesto, inclusive las decisiones tanto interlocutorias como definitivas dictadas por el Tribunal, han de ser publicadas en su página web.

3.1.12 Gratuidad

Como ya fue indicado, la justicia no solo en la materia contencioso administrativa, sino en general, debe estar libre del pago de tasas y otras contribuciones, ya que de lo contrario se limitaría en alto grado el acceso de las personas, en especial de quienes tienen menos capacidad económica.

3.1.13 Celeridad

Atinente a que la administración de la justicia debe efectuarse con premura, pero a su vez con certeza, en razón que los usuarios de los órganos jurisdiccionales vean materializados sus pedimentos dentro de los lapsos de ley; pues en caso contrario se aplicaría el adagio: justicia tardía no es justicia.

3.1.14 Inmediación

Principio este que se materializa en relación a que juzgador tenga contacto directo no solo con las partes, sino también con los medios de prueba producidos en el juicio; redundando en mayor certeza en su actuar, apegado siempre eso sí, al marco normativo. Va este principio de la mano, con la identidad de la jurisdicción, permitiendo al operador

de justicia conocedor de la causa, la cualidad de ser identificado e identificable por las partes, otra característica del Juez natural.

Todos estos principios orientan al Jurisdicente así como a las partes, en la búsqueda del logro real y efectivo de la justicia, del bien común y de la seguridad jurídica; contestes con la dinámica del derecho con base al nuevo modelo de Estado en que se ha constituido Venezuela, lo que ha dado pie a la creación de la normativa especial de la materia contencioso administrativa.

En la complejidad de la Jurisdicción contencioso administrativa, cabe referir brevemente una comparación entre la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia[63] (LOTSJ) y la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa[64] (LOJCA)

La primera data del año 2004, que abarcaba dentro de sus regulaciones, a esta especial jurisdicción; siendo ya a partir del 15 de diciembre de 2009 que la Asamblea Nacional sanciona la LOJCA, siendo reimpresa por error material el 22 de junio de 2010, esta nueva legislación de por si viene a constituir un logro así como un significativo avance, ya que se había apartado la necesidad de crear una ley de procedimiento que viniera a regular la jurisdicción contencioso administrativa; con esto a su vez se materializa en gran medida el apego al Principio de la Legalidad y de la Tutela Judicial Efectiva, esta última consagrada como garantía en el artículo 26 de la Carta Política, todo encausado a la protección de los administrados.

Se insiste en que la LOJCA era indispensable y constituye un paso agigantado en la estructura y organización del contencioso

[63] Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (2004). Gaceta oficial N° 37.942 del 20 de mayo de 2004.
[64] Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta oficial… *op. cit*.

administrativo, sumando que unifica y a su vez simplifica los procedimientos, regulando así también lo concerniente a las medidas cautelares y reforzando la ejecución de sentencias contra la administración pública; facilitando del mismo modo el acceso de los administrados a esta especial jurisdicción para hacer valer sus derechos e intereses.

En este sentido se crean los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, órganos que son colegiados y se encuentran constituidos por tres (03) jueces, se organizan por regiones siendo creadas tres (03) circunscripciones judiciales, con un número en total de cuatro (04) Juzgados Nacionales, dos (02) para la región capital, uno (01) para la región centro occidental y uno (01) para la región nororiental; pudiendo ser creados otros más, por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia. Conocerán estos Juzgados de demandas cuya cuantía sea estimada en más de 30.000 unidades tributarias y menor de 70.000 unidades tributarias, en las cuales sea parte actora demandante o parte demandada, la República, los estados y los municipios, así como los institutos autónomos o empresas del Estado, recalcando de igual manera, que constituyen la segunda instancia de los Juzgados Superiores Estadales de lo Contencioso Administrativo.

Con respecto a estos segundos juzgados, debe señalarse que son unipersonales al estar constituidos por un solo Juez, debiendo existir por lo menos uno (01) en cada estado del país. De gran importancia son estos Juzgados al estar más cerca de los justiciables, facilitando con esto el derecho de acceso a la justicia; constituyen la primera instancia, conocen de las acciones ejercidas contra los actos administrativos, omisiones, vías de hecho, abstenciones o carencias de la autoridad del Estado y de los Municipios de su Jurisdicción, siempre

que la cuantía no sea mayor de 30.000 unidades tributarias y conocen en apelación de las sentencias dictadas por los Juzgados de Municipio, en materia contencioso administrativa de servicios públicos.

Con relación a los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, estos también son unipersonales y conocen de las causas por omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, así como también de las vías de hecho y abstención, así como de cualquier otra demanda o recurso que le atribuyan las leyes. Las competencias específicas de estos tres diferentes Juzgados de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, están plasmadas respectivamente en los artículos 24, 25 y 26 de la LOJCA.

Otro aporte de la mencionada Ley especial es que desvincula la jurisdicción contencioso administrativa, de la jurisdicción civil, lo que con anterioridad no ocurría; permitiendo ahora que el Juez se especialice en la materia en la cual es competente, favoreciendo su idoneidad como una de las características del Juez natural garantizado en la Carta Política. Bien importante resulta también la aportación que da la ley con relación a la oralidad, la cual se materializa en la audiencia de juicio y que anteriormente se reguló por vía jurisprudencial.

A lo anterior se ha de sumar como atributo, que toda persona que tenga interés jurídico actual, está legitimada para actuar en la jurisdicción contencioso administrativa, tal como lo establece la LOJCA[65]. También se resalta como otra de las bondades de esta ley adjetiva, que otorga al operador de justicia las más amplias facultades en materia cautelar; así puede decretar de oficio las medidas que para

[65] Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Gaceta oficial …Artículo 29

una específica situación de hecho considere más adecuadas, imponiendo órdenes de hacer o de no hacer, no solo a los administrados, también a los órganos y entes de la administración pública, en especial con lo relacionado a la materia de servicios públicos; efectuándolo, eso sí, mediante decreto debidamente motivado y cumpliendo los requisitos de la presunción grave del buen derecho, así como de la presunción grave de que pueda quedar ilusoria la ejecución del fallo, abriéndose en consecuencia el correspondiente cuaderno separado.

De este modo se resalta que solo en las demandas de contenido patrimonial, persiste la posibilidad de que el Jurisdicente exija las garantías suficientes; sumado a lo cual también se destaca que se estableció un lapso de treinta (30) días continuos siguientes a la oportunidad para la presentación de informes, prorrogables por treinta (30) días más para dictar sentencia de fondo, fuera de estos lapsos se debe efectuar la notificación de las partes, para que comience a correr el lapso de apelación.

Con relación a la ejecución de sentencias no tiene mayores cambios; cuando esta opera contra la República y los estados, remite a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; con relación a los Municipios, se tramita la ejecución sobre la base de lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; contra los Institutos autónomos se sigue lo que establece la LOJCA y cuando obra contra los particulares, se siguen las normas del Código de Procedimiento Civil.

3.2 La perención de la instancia

Presentada la demanda de contenido patrimonial ante el Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo, de ser necesario el Juzgador dictará el despacho subsanador, a los cual el demandante deberá subsanar los defectos u omisiones en el lapso de ley. Efectuado esto, el Tribunal se pronunciará sobre su admisibilidad y en caso afirmativo, corresponde a la parte accionante impulsar el emplazamiento del demandado para su comparecencia ante el Juzgado, pero cuando no se da cumplimiento a esta carga procesal y transcurre el lapso de un (01) año, opera la perención de la instancia, la cual ser de oficio por el Juez, o a pedimento de parte.

Usualmente la perención ha sido calificada como un medio anormal de terminación del proceso cimentado en la presunción de abandono o desinterés en el juicio, producto de la ausencia de impulso procesal acorde a los lapsos de ley, por parte de los sujetos de esta relación, al no instar el procedimiento mediante el cumplimiento de las obligaciones o cargas procesales características de los actos del juicio.

Para que la perención se conforme, la inacción debe derivarse de las partes, es decir, que el demandado y el demandante se identifiquen por su abstención en cuanto a impulsar el desarrollo de la causa según los lapsos de ley, puesto que a éstas corresponde efectuar los actos de procedimiento. Distinto es la inactividad del Juez que no puede producir perención, porque afectaría la facultad de los órganos del estado, que podrían a gusto expresar la extinción del proceso y esto contraría también el debido proceso.

En este particular, la Sala de Casación Civil[66], estableció lo siguiente:

[66] Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia, 17-01-2012. Caracas. Exp. N 2011-000305 Ponencia de la Magistrada ISBELIA PÉREZ VELÁSQUEZ. (BOLÍVAR BANCO C.A., vs sociedad mercantil FERRELAMP C.A).

> …la perención es un instituto procesal, que ha sido previsto como sanción para la parte que ha abandonado el juicio, en perjuicio de la administración de justicia, a la cual ha puesto en movimiento sin interés definitivo alguno. Esta sanción no puede ser utilizada como un mecanismo para terminar los juicios, colocando la supremacía de la forma procesal sobre la realización de la justicia, por cuanto ello atenta contra el mandato contenido en los artículos 26 y 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
>
> Por el contrario, la utilización de esta figura procesal debe ser empleada en aquellos casos en los que exista un evidente desinterés en la prosecución del proceso, pues la determinación del juez que la declara, frustra el hallazgo de la verdad material y la consecución de la justicia. Por esa razón, la aptitud del juez en la conducción del proceso debe ser en beneficio de la satisfacción de ese fin último de la función jurisdiccional y de la producción de la sentencia de mérito, y no la necesidad de culminar los procesos con fundamento y aplicación de formas procesales establecidas en la ley, pues tal conducta violenta en forma flagrante principios y valores constitucionales.

Se desprende la perención de la instancia ante la posibilidad que las partes se encuentren inactivas en cuanto a la querella planteada, el Operador de Justicia previo cumplimiento de los fundamentos de ley, puede declarar la perención, siempre y cuando esté demostrada la despreocupación, desinterés, la inactividad, es decir el abandono de las partes ante el juicio. No se puede utilizar para cerrar la causa a voluntad del Juez, deben agotarse los supuestos de ley pertinentes para tal decisión.

En este particular indica la Ley Orgánica de Jurisdicción Contencioso Administrativa[67].

[67]Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. *op. cit*. Artículo 41.— Perención. Toda instancia se extingue por el transcurso de un año sin haberse ejecutado ningún acto de procedimiento por las partes, salvo que el acto procesal siguiente le corresponda al Juez o Jueza, tal como la admisión de la demanda, la fijación de la audiencia y la admisión de pruebas. Declarada la perención, podrá interponerse la acción inmediatamente después de la declaratoria.

Al respecto es importante tener en cuenta, que el Juez como rector del proceso debe mantener un estudio continuo de las actas procesales. Es así que en las causas de contenido patrimonial, la perención se inicia contando la fecha del último acto procesal, transcurrido el lapso de un (01) año establecido en la indicada ley especial, se declara ya sea de oficio o a requerimiento de parte la perención de la instancia, librándose en el primer caso la notificación de parte, así como al Ministerio Público y demás actuantes de Ley. Cabe destacar de acuerdo a lo establecido en la misma norma, que declarada la perención de la instancia, la acción puede ser interpuesta nuevamente en forma inmediata.

Si bien la perención de la instancia es una institución creada con la finalidad de extinguir las causas que por inactividad de parte se encuentran paralizadas por el tiempo establecido el legislador patrio, el cual generalmente es de un (01) año, esto obedece a un correctivo legal que obedece a la detención prolongada del proceso.

Es ampliamente conocido en doctrina, esta figura legal declarada ya sea a instancia de parte, ya sea de oficio por el árbitro Jurisdiccional, cumplidos los requisitos de Ley, no contraviene la Tutela Judicial Efectiva garantizada en el Artículo 26 Constitucional pues se está dando una respuesta oportuna y motivada.

De esta manera se tiene que la perención de la instancia siempre se va a producir por la inactividad de parte en el proceso, nunca por la inactividad del Juzgador; como ejemplo se tiene una vez la causa se encuentra en estado de sentencia, al no requerirse ya ninguna actuación del demandante, es al Juez a quien corresponde su actividad de estudio de las actas procesales, con la debida valoración del material probatorio aportado, razón por la cual como se insiste, ya no

opera la especificada institución procesal y así en caso de paralización inmotivada por parte del juzgado de la causa, se incurriría en denegación de Justicia, con las consecuencias propias que esto acarrea.

3.3. Persistencia en errores u omisiones

Si la parte demandante a la cual se indicó los vacíos o vicios a corregir, persiste en estos, el juez evalúa los requisitos de la demanda y de no cumplirlos la inadmite. El artículo 339 del Código de Procedimiento Civil[68] indica que el procedimiento se inicia con la presentación de la demanda, pero para su prosecución se amerita su admisión, porque sin esto no se puede dar inicio al proceso, se aplica de igual modo en la materia contencioso administrativa de contenido patrimonial.

Cuando en el escrito libelar se continúa con los errores indicados por el Juez como aspectos a subsanar en cuanto a los requisitos de la demanda, tales como fundamentos de hecho, los fundamentos de derecho, cuando existe incoherencia entre la norma y lo peticionado, no identificación del demandado, entre otros componentes indicados en el artículo 33 LOJCA, opera forzosamente la inadmisión de la demanda; ya que constituye un irrespeto a la majestad de la jurisdicción y un debido actuar de parte a quien se le ha requerido la subsanación de errores o de omisiones, y aún así continúa en esto, asumiendo por ende una actitud de rebeldía.

[68] *Código de Procedimiento Civil*. (1987). Gaceta oficial … *op. cit.*

3.4. Inadmisibilidad de la Demanda de Contenido Patrimonial

La inadmisión de la demanda se define como el acto procesal por el cual el Juez, previo estudio del escrito libelar así como de sus anexos, llega a la conclusión que la pretensión resulta contraria como ya se indicó, al orden público, las buenas costumbres o a una disposición expresa de la ley, así como también al cumplirse cualquier otro supuesto de inadmisibilidad de los prescritos en la LOJCA; destacándose igualmente que según el caso, la inadmisibilidad puede ser declarada al inicio, es decir in limine Litis, o en la oportunidad para dictar la sentencia de fondo, decisión que es apelable libremente.

En cuanto a la inadmisibilidad de la demanda; también esta se produce cuando el accionante, aún cuando le fue concedido el lapso para la subsanación, no lo efectúa. Cabe destacar que la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa[69] indica claramente los supuestos que se han de cumplir para proceder a admitir o darle curso a la demanda presentada.

---

[69] *Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa op. cit.* Artículo 35.— Inadmisibilidad de la demanda. La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes:
1. Caducidad de la acción.
2. Acumulación de pretensiones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean
incompatibles.
3. Incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales la ley les
atribuye tal prerrogativa.
4. No acompañar los documentos indispensables para verificar su admisibilidad.
5. Existencia de cosa juzgada.
6. Existencia de conceptos irrespetuosos.
7. Cuando sea contraria al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición
expresa de la ley.

Por tanto, consiste en una delimitación establecida en cuanto al tiempo que tiene todo ciudadano de acudir a la jurisdicción con el objetivo de conseguir justa y oportuna aplicación del derecho. Es una institución jurídico -procesal dirigida a defender los intereses públicos al procurar que fluya la justicia y no ocasionar aglomeración de causas por paralización de la acción o impulso de las partes.

Respecto a la acumulación de pretensiones comprende en consecuencia la inclusión de varios pedimentos en un mismo proceso siempre que no sean compatibles entre si, como es el caso que se expone[70]

> …la parte accionante reúne en un mismo libelo tres acciones distintas, a saber: nulidad, demanda de contenido patrimonial y acción por vías de hecho; no obstante que para la tramitación de cada una de ellas, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispuso de procedimientos diferentes e incompatibles entre sí.
> En efecto, para el caso del recurso contencioso administrativo de nulidad, el iter aplicable se encuentra previsto en sus artículos 75 y siguientes, -el cual es el procedimiento común a las demandas de nulidad, interpretación y controversias administrativas-. En lo atinente a las demandas de contenido patrimonial, el procedimiento idóneo es el previsto en los artículos 56 al 64, y en lo que se refiere a las vías de hecho, su tramitación ha de realizarse mediante el procedimiento breve, consagrado en los artículos 65 al 78, aplicable a los reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, así como a las demandas por abstención; siempre y cuando en todos esos supuestos las pretensiones, no tengan contenido patrimonial o indemnizatorio.
>
> Ante tal situación, ha sido criterio pacífico y reiterado de esta Sala que será declarado inadmisible el recurso cuando en el mismo se acumulen pretensiones diferentes que se excluyan mutuamente y se tramiten por procedimientos distintos. ..

[70] Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa, Juzgado de Sustanciación. Exp. N° 2013-0908/DA-JS Caracas, 13 de junio de 2013. (Sociedad mercantil CARIBBEAN SUB C.A vs Ministerio del Poder Popular para Transporte Acuático y Aéreo).

Código de Procedimiento Civil, el cual prevé lo siguiente:
'Artículo 77.- El demandante podrá acumular en el libelo cuantas pretensiones le competan contra el demandado, aunque deriven de diferentes títulos
No obstante lo anterior, el referido Código establece en su artículo 78 los supuestos en los cuales la acumulación de pretensiones no es posible, en los siguientes términos:
'Artículo 78.- No podrán acumularse en el mismo libelo pretensiones que se excluyan mutuamente o que sean contrarias entre sí; ni las que por razón de la materia no correspondan al conocimiento del mismo Tribunal; ni aquellas cuyos procedimientos sean incompatibles entre sí'…"
Sin embargo, podrán acumularse en un mismo libelo dos o más pretensiones incompatibles para que sean resueltas una como subsidiara de otra siempre que sus respectivos procedimientos no sean incompatibles entre sí'.
En este mismo orden de ideas, cabe apreciar lo establecido en el quinto aparte del artículo 19 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este Alto Tribunal, aplicable ratione temporis, (el cual se encuentra consagrado en el artículo 35 numeral 2, de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa), que dispone lo siguiente:
'Se declarará inadmisible la demanda, solicitud o recurso (…) cuando se acumulen acciones o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles (…)'.
En consecuencia, al estar la acción del recurrente determinada por pretensiones diferentes que se excluyen mutuamente y que se tramitan por diferentes procedimientos, debería declararse inadmisible el recurso tal como lo decidió la Sala en un caso similar al de autos (Vid. Sentencia N° 838 del 11 de agosto de 2010) (…)"
En armonía con lo expresado, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que: "(…) La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes: (…) 2. Acumulación de pretensiones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles (…)".
Con fundamento a lo anterior, y visto que -se insiste- en el caso bajo estudio la parte accionante interpuso en un mismo libelo tres pretensiones (nulidad, demanda de contenido patrimonial y vías de hecho) cuya tramitación se realiza a través de procedimientos distintos y, por tanto, incompatibles entre sí, resulta forzoso para este Juzgado, declarar la presente acción inadmisible con arreglo a lo dispuesto en el citado numeral 2 del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Así se decide.

Sin lugar a dudas es acertada la decisión interlocutoria tomada por el indicado Juzgado de Sustanciación, puesto que con meridiana claridad se da cumplimiento a los supuestos de hecho para la procedencia de la inepta o prohibida acumulación de pretensiones, pues para la tramitación de cada una de estas se requiere seguir un procedimiento especial, que si bien están todos establecidos en la LOJCA, tienen un trámite totalmente diferente.

3.5. Opciones con que cuenta la parte demandada ante la omisión del Juzgador del despecho saneador

Ya en lo específico a las opciones con las cuenta la parte demandada en el juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial, es indispensable indicar, que el artículo 31 de la LOJCA establece en su primer aparte que en las demandas ejercidas ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se aplicarán en forma supletoria las normas de procedimiento de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo (LOTSJ) de Justicia, así como las del Código de Procedimiento Civil. En este sentido, dado el supuesto que el operador de justicia no haga uso del deber contenido en el artículo 36 de la LOJCA, de indicarle a la parte accionante los errores u omisiones en que haya incurrido en su escrito libelar; se presenta una oportunidad, que es la contenida en el artículo 57 ibídem, que establece la audiencia preliminar, la cual si bien ha de tener lugar al décimo (10) día de despacho siguiente a que conste en las actas procesales, la citación de la parte demandada; es también otra ocasión para que juzgador, ya sea de oficio o a instancia de parte, pueda resolver los defectos del procedimiento.

En este orden de ideas estando ya citada la parte demandada, se ha suscitado discusión a nivel doctrinario y de la práctica forense, referido

al alcance de los concernientes defectos; teniéndose una posición que indica se materializa, cuando no se da cumplimiento a los requisitos de forma del libelo de la demanda, regida en el trabajo que nos ocupa por lo establecido en el Artículo 33 de la indicada ley especial, la cual es casi una copia de lo que enseña el artículo 340 del C.P.C.

La segunda posición se enmarca en que por tales defectos del procedimiento, se debe entender que son referidos en el artículo 35 de la LOJCA; esta última no ha prosperado en la praxis, debido a que es el operador de justicia quien debe hacer el correspondiente análisis de su cumplimiento o no, para proceder en consecuencia a pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda; es decir, se trata de una actividad propia jurisdiccional más no de la parte.

Sumado a lo anterior, es necesario indicar que el legislador no incluyó en el procedimiento Contencioso Administrativo relativo a las demandas de contenido patrimonial, el mecanismo de las cuestiones previas; si bien el ya mencionado artículo 31 de la LOJCA establece la supletoriedad de las normas del Código de Procedimiento Civil; esto le permite en consecuencia a la parte demandada, hacer uso de las cuestiones precedentes como también se les denomina, sobre la base de lo que instituye el Artículo 346 y siguientes del Código de adjetivo Civil; entendidas estas como el elemento procesal, con el cual cuenta el accionado, para depurar el proceso de los defectos que puedan entrabar el buen desarrollo de este.

Sobre la base de lo indicado ha sido también objeto de discusión, cual es la oportunidad idónea para promover cuestiones previas. En las primeras causas regidas por la LOJCA específicamente en las demandas de contenido patrimonial, se hacía uso de estas en la oportunidad de la celebración de la audiencia preliminar prevista en el artículo 57 ibidem, y que una resueltas con base a lo que enseña el C.P.C de nuevo se regía por el procedimiento de la Ley especial; así en

el caso de haber sido subsanadas por el demandante o de haber sido declaradas sin lugar por el Tribunal, se abría en consecuencia el término para dar contestación a la demanda, en armonía con lo que enseña el artículo 61 de la LOJCA.

El anterior criterio, fue desvirtuado en sentencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, Caracas, mediante sentencia de fecha 28 de octubre de 2014, en el expediente No.AP-42-R-2013-001465 con ponencia del Dr. Alexis José Crespo Daza; estableciendo que "…la oportunidad para promover cuestiones previas es la misma dada para la contestación de la demanda, y no la audiencia preliminar, quedando exento el Juez de la causa de proveer de las mismas en dicho acto…" Claramente se desprende del indicado criterio, en el cual se aplica inclusive la lógica procesal, que este mecanismo de las cuestiones previas también denominadas en doctrina cuestiones preliminares, se ha de aplicar en el procedimiento especial Contencioso Administrativo en las Demandas de Contenido Patrimonial, en la oportunidad para litis contestatio y que una vez sean resueltas debiendo continuar la causa su curso de Ley, se abrirá entonces el término de diez (10) días de despacho, para proceder a dar contestación al fondo de la demanda; continuando el iter procesal su curso de Ley.

3.6. Criterios Jurisprudenciales respecto al ante juicio administrativo

De seguida, algunos criterios jurisprudenciales sobre los puntos desarrollados. En relación con el incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o

contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales la Ley les atribuye tal prerrogativa.

En este orden de ideas, a continuación se presenta jurisprudencia en cuanto a demanda de contenido patrimonial[71]:

> … Mercantil "VIALIDAD Y CONSTRUCCIONES SUCRE, S.A.", empresa del Estado, creada mediante Decreto Ejecutivo Nº 3.903, de fecha 12 de septiembre de 2005, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 38.271, de fecha 13 de septiembre de 2005, adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Transporte Terrestre. Así se decide
> tres (03) días del mes de noviembre del año dos mil catorce (2014). ASOCIACIÓN COOPERATIVA MAXEGU, R.L., ejerció una demanda por cumplimiento de contrato relativo a servicios de vigilancia y protección de las instalaciones de la Cantera El Banqueo, contra la Sociedad Mercantil "VIALIDAD Y CONSTRUCCIONES SUCRE, S.A.", empresa adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Transporte Terrestre
> "La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes:
> (Omissis)
> Por su parte, los artículos 56 y 62 del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establecen lo siguiente:
> "Artículo 56. Quienes pretendan instaurar demandas de contenido patrimonial contra la República deben manifestarlo previamente por escrito al órgano al cual corresponda el asunto y exponer concretamente sus pretensiones en el caso. De la presentación de este escrito se debe dar recibo al interesado y su recepción debe constar en el mismo."
> "Artículo 62. Los funcionarios judiciales deben declarar inadmisibles las acciones o tercerías que se intente contra la República, sin que se acredite el cumplimiento de las formalidades del procedimiento administrativo previo a que se refiere este Capítulo."
> Conforme a dichas normas debe indicarse que el denominado por la doctrina antejuicio administrativo constituye, en principio, un requisito de admisibilidad sólo para las demandas incoadas contra la República o aquellos

[71] Juzgado Superior Sexto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital Caracas Expediente. 14-3627. (Asociación Cooperativa Maxegu, R.L. vs Vialidad y Construcciones Sucre, S.A).

> entes que por ley ostenten tal privilegio. Asimismo, es pertinente traer a colación la sentencia Nº 01648 dictada en fecha 13 de julio de 2000, por la Sala Político Administrativa en la que estableció el siguiente criterio, ratificado en múltiples decisiones, entre otras, la Nº 0889 del 17 de junio de 2009, la Nº 01131 del 11 de noviembre de 2010 y la Nº 00961 del 14 de julio de 2011:
> En conclusión, advierte este Juzgado que la parte actora para intentar la demanda de contenido patrimonial donde se encuentre involucrada una empresa del Estado, que en este caso está adscrita al Ministerio del Poder Popular para Transporte Terrestre, la cual goza de los mismos privilegios procesales de la República, debió cumplir con el procedimiento administrativo previo a dichas demandas.
> Así las cosas, en las actas que conforman el presente expediente no se evidencia documento alguno que indique que la ASOCIACIÓN COOPERATIVA MAXEGU, R.L., haya cumplido con el procedimiento previo in comento, en consecuencia de todo lo anterior, de conformidad con los preceptos legales supra transcritos y en concordancia con los criterios jurisprudenciales anteriormente citados, debe forzosamente este Juzgado declarar INADMISIBLE la demanda por cumplimiento de contrato incoada por la ASOCIACIÓN COOPERATIVA MAXEGU, R.L., contra la Sociedad

En lo tocante a no acompañar los documentos indispensables para verificar su admisibilidad. Toda demanda debe acompañarse de los medios probatorios pertinentes dirigidos a hacer valer lo expuesto durante el proceso, se muestran por las partes en los actos postulatorios, correspondiendo representarse los hechos en tanto argumenten o sean coherentes con la reclamación expuesta, los distintos a esa finalidad serán declarados inadmisibles o impertinentes.

Precisamente y en conexión con lo anterior en las demandas contra la República y órganos que gocen de los privilegios de ley, se deben llevar las resultas del agotamiento de la vía administrativa, para que pueda ser según el caso, admitida o no la demanda de contenido patrimonial. Más tarde de interpuesta la demanda, sólo pueden ser ofrecidos medios probatorios conexos a hechos nuevos y vinculados a

los fundamentos alegados y a los que menciona el demandado en la respuesta o contestación a la demanda.

Respecto a la existencia de cosa juzgada, se entiende que esta consiste en la resolución firme mediante sentencia jurídica vinculada a lo planteado, es decir, que no se puede plantear la misma situación problema en cuanto a sujetos y objeto a solucionar, esto es aplicable a asuntos administrativos y penales; en este orden de ideas, también se encuentra que la sentencia definitivamente firme por no ser apelable, por no haber sido reclamada a instancia inmediata superior pertinente, por caducar la instancia en apelación o por renuncia a ésta, se vinculan igualmente al efecto de cosa juzgada.

Estos supuestos aplican aquí en Venezuela ya que siendo un Estado democrático y social de derecho y de justicia, no se puede aplicar el rigor de la inmutabilidad de la sentencia, pues si para llegar a esta hubo la violación de derechos o de formas que la vician de nulidad, es por lo que se insiste en que si es de aplicación procesal, para garantizar la justicia.

En lo concerniente a la existencia de conceptos irrespetuosos. Cuando en el libelo de demanda se incluyen expresiones como las siguientes:

> …con una pésima asesoría jurídica, ajena a toda lealtad y probidad procesal teniendo como único fin embarazar el procedimiento de este juicio por simulación , y no la verdad, (que debe ser el norte, no solo de los jueces, sino también de las partes), pero, eso sí, pagando la contraparte, por concepto de honorarios, emolumentos, rebusque, “ñemeo”, “cuanto hay pa eso”, o como quiera llamársele, altas sumas de dinero (todo se sabe) a todo aquel que, traficando con su dignidad, colabore con la trama simulatoria, urdida por ella, para perjudicar mis derechos hereditarios; y lo que es más grave, utilizando por esos perversos fines recursos

> provenientes del patrimonio hereditario de mi padre José Couri….[72]

Se desprende de este escrito, en cuyo proceso previo a la admisión se conminó a eliminar expresiones contrarias a la ética, a la moral y a las buenas costumbres, es decir, a reformular el escrito de demanda, pero esto no se concretó en ninguna oportunidad. Es así que resulta inaudito un escrito redactado por un profesional del derecho, pueda incluir expresiones contrarias a la ética y al respeto debido a las partes, así como a la majestad de la justicia.

Respecto a planteamiento contrario al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la ley, se tiene esto cuando son vulneradas normas donde priva el interés general sobre el particular; cuando se contrarían reglas tradicionalmente establecidas conforme a la honestidad, la moral y la decencia; y por último cuando se obra contraviniendo las normas contenidas en los artículos de ley.

3.7. Jurisprudencia de admisión e inadmisión de demanda de contenido patrimonial

Al examinar lo desarrollado teóricamente con respecto a la actividad jurisprudencial, se tienen los siguientes referentes en cuanto al despacho saneador, en las demandas de contenido patrimonial[73]. Así se presenta a continuación la decisión proferida por el Juzgado Juzgado

[72] Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito del Segundo Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Portuguesa. Expediente N°. 3229. (Kamela Couri Quintero vs Norma Eloina Viuda de Couri)

[73] Juzgado Superior Estadal en lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Sucre, RP41-G-2012-000080, (ciudadana Gladis Verónica Hernández de Espinoza vs Alcaldía del Municipio Bermúdez del estado Sucre).

Superior Estadal en lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Sucre, de fecha 2012.

> … la parte recurrente: Que es acreedora de un total de diecisiete (17) facturas, emitidas por él en la Ciudad de Carúpano, por un monto de DOSCIENTOS VEINTIDOS MIL QUINIENTOS BOLIVARES (Bs. 222.500,00), aceptadas para ser pagadas por la mencionada Alcaldía.
> Expresó que las mencionadas facturas fueron aceptadas por la Dirección de Servicios Públicos de la Alcaldía del Municipio Bermúdez del estado Sucre, en donde se le entregó las originales para la emisión del pago correspondiente en fecha 5, 7 y 8 de octubre de 2009, pasaron 32 meses y no se había pagado. El Tribunal acota no es competente por la cuantía.
> III
> PUNTO PREVIO AL FONDO
> Corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre el fondo del asunto sometido a su conocimiento, respecto de lo cual observa:
> Que Siendo la oportunidad procesal para que este Órgano Jurisdiccional emita pronunciamiento en la presente demanda de Contenido Patrimonial, por lo que debe analizarse si la presente acción incurre en alguna de las causales determinantes de la inadmisibilidad las cuales han sido previstas en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como si se cumplió con los requisitos de forma establecidos en el artículo 33 de la referida Ley.
> En este sentido, corresponde a este Órgano Jurisdiccional pronunciarse sobre el agotamiento al procedimiento administrativo previo establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para accionar contra la Republica; en este sentido esta Juzgadora advierte, que el mismo, es una condición mediante la cual los particulares pueden solucionar sus controversias con la Administración Pública en sede gubernativa o administrativa, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, y que el ente administrativo tenga conocimiento de las acciones de las que podría ser objeto en su contra, así mismo, constituye un requisito esencial para la interposición de las demandas de contenido patrimonial contra la República, los Estados, o contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales se les atribuya tal prerrogativa, conforme a lo dispuesto en el

artículo 35 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
Ahora bien, al examinar las causales de inadmisibilidad contenidas en el numeral 3 del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, referida al requisito para instaurar demandas contra la República, advierte que el referido numeral dispone: "incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales la ley les atribuye tal prerrogativa".
La Sala, mediante decisión (Nº 00220 publicada en fecha 10 de marzo de 2010), respecto de las demandas intentadas contra un ente Municipal, ratificó el siguiente criterio:
"…omissis…
esta Sala estima oportuno citar el criterio establecido en la sentencia N° 01026 del 9 de julio de 2009 (caso: Multiservicios Disroca I, C.A contra el Municipio Puerto Cabello del Estado Carabobo y el Instituto Autónomo Municipal Para La Protección Ambiental), en la cual se dejó sentado lo siguiente:
"… Ahora bien, debe indicarse que tanto la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 38.240 del 8 de junio de 2005, como su última reforma, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 39.163 del 22 de abril de 2009, no contienen mención alguna acerca de la aplicabilidad de la prerrogativa del antejuicio administrativo a los Institutos Autónomos Municipales.
Sin embargo, la Sala señaló en la sentencia Nº 01995 del 6 de diciembre de 2007 (caso: Praxair Venezuela, S.C.A contra el Distrito Metropolitano de Caracas), lo siguiente:
(…Omissis…)
De la interpretación del criterio antes expuesto, se observa que aun y cuando la Ley Orgánica del Poder Público Municipal no reguló la obligatoriedad del agotamiento del antejuicio administrativo como requisito de admisibilidad de las acciones incoadas contra los órganos y entes municipales, tal prerrogativa procesal debe aplicarse a los mismos, en virtud del interés público involucrado en el ejercicio de sus funciones…" (Negrillas de la Sala).
En el caso de autos, este Juzgado, al analizar íntegramente el expediente, no encontró prueba alguna que evidenciare el cumplimiento del antejuicio administrativo aludido. No existe en los folios que integran la recopilación documentaria judicial ningún instrumento o escrito presentado ante la demandada en el que se exponga los fundamentos de la presente acción, en aras de cumplir con el agotamiento obligatorio de la vía administrativa.

> Por tal razón se debe concluir que la parte actora no dio cumplimiento al requisito de antejuicio administrativo previsto en el artículo 56 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en concordancia con lo establecido en el artículo 35 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, razón por la cual este Órgano Jurisdiccional INADMITE la demanda interpuesta. Así se decide.
> DECISIÓN
> Por las razones expuestas, este el Juzgado Superior Estadal Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Sucre, administrando Justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por Autoridad de la Ley DECLARA:
> PRIMERO: SU COMPETENCIA para conocer de la presente demanda.
> SEGUNDO: INADMISIBLE, la demanda de Contenido Patrimonial, interpuesta en fecha 31 de mayo de 2012, por la ciudadana Gladis Verónica Hernández de Espinoza, venezolana, mayor de edad, titular de la cédula de identidad Nº 1.813.034, Apoderada General de su cónyuge Julio Espinoza venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad Nº 505.758 , asistida por el Abogado Carlos Julio Moya, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nº 116.144, contra la Alcaldía del Municipio Bermúdez del estado Sucre.

Sobre la base de la referida decisión interlocutoria, en armonía con lo establecido en la LOJCA se desprende que aún cuando el escrito libelar cumplió los requisitos formales, del estudio previo realizado por el operador de justicia, pudo este constatar que no se agotó el antejuicio administrativo al que refiere el artículo 35 numeral 3 de la referida ley especial, como privilegio del cual gozan las alcaldías por ser entes de la administración pública municipal.

Otro referente es[74] la sentencia emitida por el Juzgado Superior Noveno de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, de 2014

> En fecha 19 de septiembre de 2013, el Juzgado Duodécimo de Municipio de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, se declaró incompetente para conocer la presente demanda de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de Código de Procedimiento Civil en concordancia con el artículo 690 eiudem y en tal sentido, declinó su competencia al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y del Tránsito de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas.
> Luego de ser planteado el conflicto negativo de competencia, conoció finalmente este Tribunal Noveno de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital.
> Realizado el estudio de las actas procesales, corresponde a este Tribunal Superior emitir el pronunciamiento correspondiente, sobre la base de las siguientes consideraciones:
> I
> DE LA DEMANDA DE CONTENIDO PATRIMONIAL
> La apoderada judicial de la ciudadana MARÍA SILVIA CHAVARRI FLORES, titular de la cédula de identidad Nº V-6.071.622, fundamentó su demanda sobre la base de las siguientes argumentaciones:
> Manifiesta que la presente causa versa sobre una solicitud de prescripción adquisitiva sobre una "(…) parcela de terreno perteneciente a la República Bolivariana de Venezuela desde el año 1989, es decir, desde hace veinticuatro (24) años, mi representada construyó unas bienhechurías las cuales ha venido poseyendo y permaneciendo, en forma pacífica, pública, continua, no interrumpida, no equívoca y con intención de tener la cosa como suya propia, con verdadero ánimo de dueña, de propietaria, tanto la bienhechuría como el terreno sobre el cual están construidas (…)".
> Que su representada ya adquirió por prescripción adquisitiva el terreno y la bienhechuría, ya que ha venido ocupando la bienhechuría y el terreno en cuestión sobre el cual la misma está construida por más de 20 años, ello a tenor de lo dispuesto en el artículo 1952 del Código Civil.

[74] Juzgado Superior Noveno de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital. Exp. Nº 2014-2146 (María Silvia Chavarri Flores Vs República Bolivariana de Venezuela).

Que demanda a la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con el artículo 690 ejusdem, para que convengan o en su defecto sea declarado, que su representada es la única y exclusiva propietaria del inmueble (terreno de 14,85 mts de largo por 6,08 mts extremo este y 4,86 mts extremo oeste y la bienhechuría sobre él construida) por haberlo adquirido por prescripción adquisitiva.

II

DE LA DECLINATORIA DE COMPETENCIA

En fecha 29 de noviembre de 2013, el Juzgado Superior Noveno en lo Civil, Mercantil, Tránsito y Bancario de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, dictó sentencia mediante la cual declinó la competencia a los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital,…

DECISION

Por los razonamientos anteriormente expuestos, este JUZGADO SUPERIOR NOVENO EN LO CIVIL, MERCANTIL Y DEL TRÁNSITO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE CARACAS, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, declara: Que la COMPETENCIA para conocer y decidir la presente demanda por prescripción adquisitiva, corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa; por lo que se ordena remitir el expediente al Juzgado Superior Contencioso Administrativo de la Región Capital que cumpla funciones de distribución, a los fines que sea asignado a un Juzgado Superior en esa materia, por cuanto el mismo es el llamado por Ley, para conocer y decidir del presente juicio (…)”

I. De la Admisibilidad

Declarada como ha sido por este Tribunal, la competencia para conocer de la presente causa, se procede a verificar los requisitos de admisibilidad de la presente demanda y en tal sentido:

De la revisión y lectura exhaustiva de las actas procesales, se observa que el objeto de la presente acción persigue sea declarada la prescripción adquisitiva sobre un inmueble constituido sobre un terreno de la República, ello en virtud que a decir de la demandante ha venido ocupando la bienhechuría y el terreno en cuestión sobre el cual la misma está construida por más de 20 años “en forma pacífica, pública, continua, no interrumpida, no equívoca y con intención de tener la cosa como suya propia, con verdadero ánimo de dueña, de propietaria”.

Observa este Tribunal que la pretensión de la presente demanda tiene como objeto la declaración de prescripción adquisitiva incoada por la abogada Arminda Galarraga Mecia, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nº 75.703, actuando en nombre y representación de la ciudadana MARÍA SILVIA CHAVARRI FLORES, titular de la cédula de identidad Nº V-6.071.622, contra la REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA y en tal sentido, es importante señalar lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que establece lo siguiente:

"(…) Artículo 35. La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes:

1. Caducidad de la acción.
2. Acumulación de pretensiones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.
3. Incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales la ley les atribuye tal prerrogativa.
4. No acompañar los documentos indispensables para verificar su admisibilidad.
5. Existencia de cosa juzgada.
6. Existencia de conceptos irrespetuosos.
7. Cuando sea contraria al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la ley. (...)"

Asimismo, traer a colación lo establecido en el artículo 56 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en Gaceta Oficial Nº 5.892 Extraordinario del 31 de julio de 2008, establece:

"Artículo 56. Quienes pretendan instaurar demandas de contenido patrimonial contra la República deben manifestarlo previamente por escrito al órgano al cual corresponda el asunto exponer concretamente sus pretensiones en el caso. De la presentación de este escrito se debe dar recibo al interesado y su recepción debe constar en el mismo".

Por otra parte es importante traer a colación lo establecido en el artículo 62 eiusdem, dispone que:

"Artículo 62. Los funcionarios judiciales deben declarar inadmisibles las acciones o tercerías que se intente contra la República, sin que se acredite el cumplimiento de las formalidades del procedimiento administrativo previo a que se refiere este Capítulo".

En tal sentido, es preciso indicar que el procedimiento administrativo previo no responde al cumplimiento de una simple formalidad sino que es necesaria para garantizar a

los administrados la posibilidad de resolver a través de la figura de la conciliación y antes de acudir a la vía jurisdiccional el conflicto en sede administrativa, con el fin de garantizar de una manera efectiva la tutela de los intereses del Estado y la participación ciudadana en la resolución de sus conflictos, por ello, debió cumplirse estrictamente con la instancia del procedimiento administrativo previo a las acciones contra la República.

En virtud de ello, como quiera que de la revisión exhaustiva de las actas que conforman el presente expediente, no se constata la acreditación por parte del demandante del cumplimiento de las formalidades del procedimiento administrativo previo a la interposición de la demanda de contenido patrimonial contra la República, toda vez que la demandante no acompañó al libelo ningún documento o instrumento que permitiese determinar el cumplimiento de este requisito, resulta forzoso para esta Juzgadora, declarar la INADMISIBLE la presente demanda. Así se decide.

En tal sentido, debe advertir este Juzgado que la parte actora podrá interponer nuevamente la demanda de contenido patrimonial -previo el cumplimiento aquí señalado ante juicio administrativo- conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Vid. Entre otras, Sentencia de fecha 30 de abril de 2013, Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Caso: Judith Cáceres de Rivas y Carlos Julio Rivas Vs. Asociación Cooperativa Centauro Paraguaná 1534 RL. y Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA)). Así se declara.

III

DECISIÓN

Por las razones expuestas, este Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital,…:

1-. ACEPTA LA COMPETENCIA para conocer la demanda de contenido patrimonial incoada por la abogada Arminda Galarraga Mecia, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nº 75.703, actuando en nombre y representación de la ciudadana MARÍA SILVIA CHAVARRI FLORES, titular de la cédula de identidad Nº V-6.071.622, contra la REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

2-. INADMISIBLE la presente demanda de contenido patrimonial, de acuerdo a lo previsto en la parte motiva del presente fallo, en consecuencia:

2.1 Se ordena notificar al ciudadano Procurador General de la República de conformidad con lo establecido en el artículo 86 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

> 3.- SE ADVIERTE a la parte actora que podrá interponer nuevamente la demanda de contenido patrimonial previo el cumplimiento aquí señalado ante juicio administrativo-conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa conforme a lo establecido en la parte motiva de este fallo.
> Se imprimen dos (02) originales del mismo tenor de la presente decisión, cuyo segundo ejemplar será agregado al copiador de sentencias de este Tribunal, previa su certificación por Secretaría.
> Dada, firmada y sellada en el Despacho del Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital con sede en Caracas, a los veintinueve (29) días del mes de enero del año dos mil catorce (2014)…

De la lectura de la indicada decisión jurisdiccional, considera este investigador, que aún cuando el antejuicio administrativo, más que una formalidad es un requisito que se ha de cumplir para poder accionar contra la administración pública; en el caso in comento por razones de economía y de celeridad procesal, debió ser inadmitida la demanda con base a lo que enseña el artículo 35 numeral 7, por ser contraria al orden público. En este sentido exigir al demandante su cumplimiento, en nada le beneficia pues aún cuando sea agotada el procedimiento previo en sede administrativa, igual no va a prosperar en sede jurisdiccional, ya que se refiere a un bien no susceptible de adquirir por prescripción.

Otro aporte, se encuentra en la siguiente decisión[75] del Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, de fecha 31 de julio de 2014.

> … demanda de contenido patrimonial por prestación por muerte, indemnización por accidente de trabajo, pensión de sobreviviente, lucro cesante y daño moral, …JUDITH CÁCERES DE RIVAS y CARLOS JULIO RIVAS, ,… en su

[75] Juzgado de Sustanciación, Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Expediente Nº Ap42-G-2014-000293 (Judith Cáceres de Rivas y Carlos Julio Rivas Vs Asociación Cooperativa Centauro Paraguaná 1534 Rs).

condición de herederos del de cujus ELDWEN SAIT RIVAS CÁCERES, titular de la cédula de identidad Nº 19.400.337; contra la ASOCIACIÓN COOPERATIVA CENTAURO PARAGUANÁ 1534 RS, PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. (PDVSA), … por la cantidad de SETENTA MIL UNIDADES TRIBUTARIAS (70.000,00 U.T.).

I

Igualmente, indicó que "[…] la procedencia de la pensión de sobreviviente no sólo por el hecho de la dependencia de los ascendentes con el de Cujus ELDWEEN SAIT RIVAS CÁCERES¸ sino porque el mismo nunca fue asegurado ante el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales por parte de la Asociación Cooperativa CENTAURO PARAGUANÁ 1534 RS […]". (Destacados y mayúsculas del original) [Corchetes de este Juzgado].

Piden "[…] que la presente demanda sea admitida, substanciada conforme a derecho y declarada totalmente CON LUGAR en la definitiva de la causa. […]";

Solicitan "[…] a PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. (PDVSA) en la Sede del Edificio NEOA en la ciudad de Judibana municipio Los Taques del estado Falcón, …el Accidente de trabajo donde falleció el De Cujus ELDWEEN SAIT RIVAS CÁCERES".

En primer lugar, es preciso destacar que el criterio atributivo de competencia para conocer de las demandas que se ejerzan contra la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo, ente público, empresa o cualquier otra forma de asociación, en la cual la República, los estados, los municipios tengan participación decisiva, se encuentra establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Ahora bien, en el caso bajo análisis este criterio atributivo de competencia se ubica, específicamente, en el numeral 1 del artículo 24 de la referida Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual establece la competencia de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aun Cortes de lo Contencioso Administrativo que:

"Artículo 24. Los Juzgados Nacionales de lo Contencioso Administrativo son competentes para conocer:

[…Omissis…]

1.- Las demandas que se ejerzan contra la República, los estados, los municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público, empresa o cualquier otra forma de asociación, en la cual la República, los estados, los municipios u otros de los entes mencionados tengan participación decisiva, si su cuantía excede de las treinta mil unidades tributarias (30.000 U.T.) y no supera setenta mil unidades tributarias (70.000

U.T.), cuando su conocimiento no esté atribuido a otro Tribunal en razón de su especialidad. […]"

DE LA ADMISIBILIDAD

Declarada como fue la competencia de las Cortes de lo Contencioso Administrativo para conocer de la presente demanda de contenido patrimonial prestación por muerte, indemnización por accidente de trabajo, pensión de sobreviviente, lucro cesante y daño moral,… al analizar los requisitos de admisibilidad de la demanda y por ello observa que el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, prevé:

"Artículo 36.- Si el tribunal constata que el escrito no se encuentra incurso en los supuestos previstos en el artículo anterior y cumple con los requisitos del artículo 33, procederá a la admisión de la demanda, dentro de los tres días de despacho siguientes a su recibo. (….)."

De igual manera este Tribunal estima necesario verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 33 conjuntamente con los supuestos del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 36 eiusdem.

Así las cosas, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece lo siguiente:

"Artículo 35. La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes:

1. Caducidad de la acción.
2. Acumulación de pretensiones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.
3. Incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o contra los órganos o entes del Poder Público a los cuales la ley les atribuye tal prerrogativa.
4. No acompañar los documentos indispensables para verificar su admisibilidad.
5. Existencia de cosa juzgada.
6. Existencia de conceptos irrespetuosos.
7. Cuando sea contraria al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la ley." [Resaltado de este Juzgado].

Así tenemos que, para interponer una demanda de contenido patrimonial contra la República, debe agotarse previamente el procedimiento administrativo previo contemplado en el Título IV, Capítulo I del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por lo que su omisión constituye una causal de inadmisibilidad que debe ser verificada por el Órgano Jurisdiccional, en la oportunidad de decidir sobre la

admisión de las demandas o solicitudes que se le presentan contra determinados entes u órganos de la Administración Pública Nacional, Estadal o Municipal por disposición expresa de la Ley.

De la citada decisión se observa que, al ser la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA) la demandada a la misma debe darse plena aplicación al privilegio o prerrogativa del procedimiento administrativo previo, y por tanto, al ser considerado de estricto orden público dicho privilegio, la parte actora debe cumplir estrictamente con la instancia del referido procedimiento administrativo previo a las acciones que contra la República se intenten, pues así lo exige el artículo 35 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Así las cosas, resulta importante para este Órgano Jurisdiccional resaltar que "[las] causales de inadmisibilidad de la demanda son reglas que permiten al Juez in limine rechazar la pretensión jurídica manifestada por la parte actora en su libelo de demanda, por estimar que la misma no es idónea para que el proceso continúe su recorrido hasta lograr la sentencia definitiva, y en consecuencia debe declarar el órgano jurisdiccional su extinción. El contenido de estas causales de inadmisión revisten suma importancia, en la medida en que las mismas eviten que el juzgador de curso a un proceso en contra de la ley o que pueda afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de la parte demandada" (RAMOS González, Emilio, "Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa Comentada", Colección Normativa / Serie Leyes, Tribunal Supremo de Justicia, Fundación Gaceta Forense, Edición y Publicaciones, Página 375, Caracas, Venezuela, 2013).

En consecuencia, el agotamiento del procedimiento administrativo previo constituye un privilegio procesal previo a las acciones contra la República; en ese sentido, se observa, que los demandantes debieron cumplir estrictamente con la instancia del procedimiento administrativo previo a las acciones que contra la República se intenten o, como es el caso de autos, contra Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA) y como quiera que los demandantes no acompañaron al libelo ningún documento que permita determinar el cumplimiento del requisito del agotamiento del procedimiento administrativo previo, mal pudiera este juzgado admitir la presente demanda, ya que no se cumple con los supuestos de inadmisibilidad señalados en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Así las cosas, siendo que el procedimiento administrativo previo es una diligencia preparatoria que se debe efectuar por ante el Órgano que corresponda el asunto, es decir,

Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), y que de conformidad a lo establecido en los artículos 56 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, dicha diligencia debe ser recibida al interesado y su recepción debe constar, hecho este que no se aprecia que haya ocurrido en el caso de marras.

De tal forma que, visto que los demandantes no cumplieron con el procedimiento previo contentivo a las demandas contra la República, los estados o contra los órganos o entes que integran el poder público; le resulta forzoso a esta Instancia Sustanciadora declarar INADMISIBLE la presente demanda de contenido patrimonial prestación por muerte, indemnización por accidente de trabajo, pensión de sobreviviente, lucro cesante y daño moral, incoada por la representación judicial de los demandantes, de conformidad con lo establecido en el ordinal 3 del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en concordancia con el artículo 62 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Así se decide.

Asimismo, este Tribunal hace la advertencia que la parte agraviada podrá interponer nuevamente la demanda por contenido patrimonial previo el agotamiento del procedimiento administrativo previo conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

-IV-

DECISIÓN

Por las razones antes expuestas, este Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:

1.- INADMISIBLE la demanda de contenido patrimonial por prestación por muerte, indemnización por accidente de trabajo, pensión de sobreviviente, lucro cesante y daño moral, interpuesta por los abogados Ariol Antonio López Calatayud y Osiris Josefina Jordán Yamarthe, inscritos en el Instituto de Previsión Social de los Abogados bajo los números 154.283 y 154.286 respectivamente, actuando con el carácter de apoderados judiciales de los ciudadanos JUDITH CÁCERES DE RIVAS y CARLOS JULIO RIVAS, titulares de las cédulas de identidad números 13.140.995 y 8.103.368 respectivamente, en su condición de herederos del de cujus Eldwen Sait Rivas Cáceres, titular de la cédula de identidad Nº 19.400.337; contra la ASOCIACIÓN COOPERATIVA CENTAURO PARAGUANÁ 1534 RS, y

> solidariamente contra PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. (PDVSA), por no cumplir con el procedimiento previo contentivo en las demandas contra la República, los estados o contra los órganos o entes que integran el poder público. (subrayado del investigador)
> 2.- Se advierte, que la parte agraviada podrá interponer nuevamente la demanda por contenido patrimonial conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
> Dada, firmada y sellada, a los treinta y un (31) días del mes de julio de 2014.

En la decisión presentada la identificada parte demandante, padres del trabajador fallecido en accidente laboral, buscaban el obtener de la Empresa Estatal PDVSA, la indemnización como herederos consideran les corresponde debido a la muerte de su hijo. Sin embargo no agotaron el procedimiento administrativo previo, que como prerrogativa o privilegio le corresponde a la identificada persona jurídica demandada; a lo cual cabe destacar que en la interpretación del investigador, se tiene que por tratarse de derechos disponibles, es posible llegar a una resolución favorable para los actuantes en sede administrativa y con esto evitar el llegar a la vía jurisdiccional.

Otra jurisprudencia[76], orientadora respecto al objeto de estudio, es la emitida por el Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en fecha 25 de junio de 2014.

> … FUNDACIÓN INSTITUTO DEL ESTUDIOS AVANZADOS IDEA, …contra la sociedad mercantil PROVECO 2000 C.A., y SGR SOCIEDAD DE GARANTÍAS RECÍPROCAS DEL ESTADO ARAGUA.
> I

[76] Juzgado de Sustanciación Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Expediente Nº AP42-G-2014-000218 (Fundación Instituto del Estudios Avanzados IDEA vs PROVECO 2000 C.A., y SGR Sociedad de Garantías Recíprocas del Estado Aragua).

DE LA DEMANDA DE CONTENIDO PATRIMONIAL INTERPUESTA

…Como primer término señalo que "[…] [e]n fecha 01 del mes de Junio de 2011, [su] representada LA FUNDACIÓN IDEA suscribió con 'LA EMPRESA' el correspondiente contrato identificado bajo el número 2011-095 […] El precio total convenido para la ejecución del objeto del contrato, fue estipulado en su Cláusula Tercera por un monto de OCHO MILLONES NOVENTA Y DOS MIL VEINTE BOLÍVARES CON 36/100 (Bs. 8.092.020,36) […]" [Mayúsculas y negrillas del escrito] [Corchetes de este Juzgado Sustanciador].

En ese orden de ideas indicó que "[…] [s]e suscribió entre la "LA EMPRESA" y la SOCIEDAD DE GARANTÍAS RECÍPROCAS DEL ESTADO ARAGUA, el contrato de Fianza de Anticipo signado con el Nº 07-010-00759-0-035-011FT, por un monto de TRES MILLONES SEISCIENTOS DOCE MIL QUINIENTOS NUEVE BOLÍVARES CON 09/100 (Bs.3.612.509,09), a favor de la Fundación IDEA como beneficiario; asimismo se suscribió el contrato de Fianza de Fiel Cumplimiento signado con el Nº 07-010-00759-0-036-011FT, por un monto de UN MILLÓN OCHENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS BOLÍVARES CON 73/100 (Bs. 1.083.752,73), y un contrato de Fianza laboral signado con el Nº 07-010-00759-0-037-011FT, por un monto de CIENTO SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS CINCO BOLÍVARES CON 28/100 (Bs. 169.605.28). […]" [Mayúsculas y negrillas del escrito] [Corchetes de este Juzgado Sustanciador].

Manifestó que el plazo de ejecución de la obra "[...] en el contrato original es de un lapso de DIEZ (10) MESES, contados a partir de la suscripción del contrato, o sea en fecha 01 de junio de 2011, a fin de que la EMPRESA entregase debidamente instalada la totalidad de la obra para su aceptación provisional, previéndose que en caso de incumplimiento, "LA EMPRESA" sería sancionado con la resolución de pleno derecho del contrato, quedando facultada [su] representada para proceder de inmediato a ejecutar las fianzas presentadas, y en general reclamar los dalos y perjuicios que fueren procedentes, si ellos superaran las garantías otorgadas […]" [Mayúsculas y negrillas del escrito] [Corchetes de este Juzgado Sustanciador].

II

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

De la competencia.

Debido al valor de la demanda, se declaró competente.

Resuelto lo anterior, este Juzgado, debe examinar si la demanda presentada cubre con los extremos indicados en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; en tal sentido se observa, que

la misma no es de las prohibidas su ejercicio, es decir, no existe disposición legal que declare ilegal la tramitación de la misma; la acción no ha caducado, no se produjo la acumulación indebida de acciones o recursos; consta en los autos los instrumentos suficientes para decidir sobre la admisión o inadmisión de la presente demanda; el libelo en cuestión no contiene conceptos ofensivos o irrespetuosos; no es ininteligible; quien se presenta como apoderado judicial de la parte actora consignó el instrumento poder que acredita su representación; y por último, no consta en autos que el presente asunto haya sido precedentemente resuelto en sede judicial, es decir, no consta que exista cosa juzgada.

En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, este Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo ADMITE la demanda de contenido patrimonial interpuesta por la FUNDACIÓN INSTITUTO DEL ESTUDIOS AVANZADOS IDEA. Así se decide.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 37, 57 y 61 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se ordena emplazar a la sociedades mercantiles, Proveco 2000 C.A., y SGR Sociedad de Garantías Recíprocas del estado Aragua, a los fines que comparezcan por ante este Tribunal, a la audiencia preliminar, la cual se fijará una vez consten en autos las citaciones y notificación ordenadas y transcurrido el lapso de la Procuraduría General de la República; asimismo, se deja establecido que de conformidad con lo establecido en el artículo 61 ejusdem, la contestación a la demanda deberá realizarse por escrito dentro de los diez (10) días de despacho siguientes a la celebración de la audiencia preliminar.

Del mismo modo, en virtud que pueden verse afectados directa o indirectamente los intereses patrimoniales de la República, se ordena notificar mediante oficio a la ciudadana PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA, de conformidad con lo establecido en el artículo 96 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica que rige sus funciones, ordenándose una vez que conste en actas dicha notificación, la suspensión del procedimiento por el término de noventa (90) días continuos.

A los fines de la citación de las sociedades mercantiles Proveco 2000 C.A., y SGR Sociedad de Garantías Recíprocas del estado Aragua, se comisiona amplia y suficientemente al Juzgado que previa distribución le corresponda pudiendo inclusive sub-comisionar, por cuanto el domicilio de las mencionadas empresas se encuentra

ubicado en el estado Aragua. Líbrese oficio junto con despacho y las inserciones correspondientes.
De igual modo, se deja establecido que una vez conste en autos las notificaciones y citaciones ordenadas y vencido el lapso otorgado a la Procuraduría General del la República, se fijará la oportunidad procesal para que tenga lugar la celebración de la audiencia preliminar, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
III
DECISIÓN
Por las razones antes expuestas, este Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara y ordena:
1.- COMPETENTE a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, para conocer de la demanda de contenido patrimonial interpuesta por el abogado Edgar Raúl Toro Vallés, actuando con el carácter de apoderado judicial de la FUNDACIÓN INSTITUTO DEL ESTUDIOS AVANZADOS IDEA, contra la sociedad mercantil PROVECO 2000 C.A., y SGR SOCIEDAD DE GARANTÍAS RECÍPROCAS DEL ESTADO ARAGUA;
2.- ADMISIBLE la demanda incoada;
3.- ORDENA la citación de las sociedades mercantiles, Proveco 2000 C.A., y SGR Sociedad de Garantías Recíprocas del estado Aragua;
4 ORDENA comisionar al Juzgado que corresponda previa distribución, pudiendo inclusive sub-comisionar, a los fines de que cite o emplace a las sociedades mercantiles, Proveco 2000 C.A., y SGR Sociedad de Garantías Recíprocas del estado Aragua;
5.- ORDENA notificar mediante oficio al ciudadano Procurador General de la República, suspendiéndose el procedimiento por el término de noventa (90) días continuos, de conformidad con lo establecido en el artículo 96 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica que rige sus funciones;
6.- ORDENA una vez consten todas las notificaciones y citaciones ordenadas y vencido el lapso otorgado a la Procuraduría General del la República, fijar la celebración de la Audiencia Preliminar.
Dada, firmada y sellada, en la Sala del Despacho del Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, a los veinticinco (25) días del mes de junio de 2014.

Aún cuando el árbitro jurisdiccional hace mención del cumplimiento de los requisitos del artículo 35 de la LOJCA, no se refirió a si se produjo o no, el agotamiento del antejuicio administrativo, por lo que al ser el conocedor con detalle de las actas procesales y de que ha efectuado el estudio minucioso del escrito libelar y de sus anexos; se tiene que la parte demandante si dio cumplimiento al privilegio indicado, de allí la admisibilidad en la jurisdicción.

Otra jurisprudencia[77], que sirve de referente es la pronunciada por el Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en fecha 26 de junio de 2014.

> …FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A., …, contra la sociedad mercantil GILDEMEISTER VENEZUELA S.A., y el ciudadano ALEXIS JAVIER MORALES, … dos órdenes de pago siendo la primera por la cantidad de Setenta Mil Cuatrocientos Doce con Cero Centavos de dólar (70.412,00 USD) y la segunda por la cantidad de Once Mil Seiscientos Veintiocho Con Cincuenta Centavos de Dólar (11.628,50 USD).
> …medida preventiva de embargo, en los siguientes términos:
> I
> DE LA DEMANDA DE CONTENIDO PATRIMONIAL INTERPUESTA CONJUNTAMENTE CON MEDIDA PREVENTIVA DE EMBARGO
> En fecha 16 de junio de 2014, el abogado Jorge Luis Gil Gutiérrez actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A., interpuso demanda de contenido patrimonial conjuntamente con medida preventiva de embargo contra la sociedad mercantil GILDEMEISTER VENEZUELA S.A., y el ciudadano ALEXIS JAVIER MORALES, con base a las siguientes consideraciones de hechos y de derechos:
> Manifestó que "[…] [d]ichas órdenes de compra no fueron cumplidas dentro del lapso establecido para ello […]" [Mayúsculas y resaltado del escrito] [Corchetes de este Juzgado Sustanciador].
> De lo anterior, indicó que "[…] en fecha 18 […] del mes de diciembre de 2013, el ciudadano ALEXIS JAVIER MORALES DURAN […] y en nombre de la empresa MASTER CRUCHER INC FIRM[Ó] CONTRATO con la empresa C.A. FÁBRICA NACIONAL

[77] Juzgado de Sustanciación. Expediente Nº Ap42-G-2014-000231 (Fábrica Nacional de Cementos S.A.C.A Vs Sociedad Mercantil Gildemeister Venezuela S.A. y Alexis Javier Morales)

DE CEMENTOS S.A.C.A en donde la empresa GILDEMEISTER VENEZUELA S.A. arriba identificada se compromet[ió] al pago de la deuda de la empresa MASTER CRUCHER INC por la órdenes de pago descritas por la cantidad de OCHENTA Y DOS MIL CUARENTA DÓLARES CON CINCUENTA CENTAVOS LOS ESTADOS UNIDOS [sic] (82,040,50 USD) […]" [Mayúsculas subrayado y resaltado del escrito] [Corchetes de este Juzgado Sustanciador].

Asimismo solicitó "[…] de conformidad con los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil, medida de embargo sobre bienes muebles propiedad de la demandada, para ello [solicitó] a la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (Sudeban) para que la misma aporte la información de las cuentas corrientes o depósitos de dinero en entidades bancarias que pueda tener las empresa a GILDEMEISTER VENEZUELA S.A. y ALEXIS JAVIER MORALES DURAN […]" [Mayúsculas y resaltado del escrito] [Corchetes de este Juzgado Sustanciador].

II

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

De la competencia para conocer de la demanda interpuesta conjuntamente con medida cautelar de embargo

Corresponde a esta Corte pronunciarse sobre su competencia para conocer de la demanda de contenido patrimonial interpuesta conjuntamente con medida cautelar de embargo por el abogado Jorge Luis Gil Gutiérrez actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A., contra la sociedad mercantil GILDEMEISTER VENEZUELA S.A., y el ciudadano ALEXIS JAVIER MORALES.

Ahora bien, en el presente caso, se ha demandado a una empresa en la cual la República tiene un control decisivo y permanente. Asimismo, la FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A., ha estimado el valor de la presente demanda en la cantidad de Cinco Millones Ochocientos Veinte Mil Dos Bolívares con Ochenta y Dos Céntimos (Bs. 5.820.002,82) equivalente a Cuarenta y Cinco Mil Ochocientos Veintiséis Unidades Tributarias (45.826 UT) conforme al valor de Ciento Veintisiete Bolívares (Bs. 127,00) que tiene actualmente la unidad tributaria, de conformidad con la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 40.359 del 19 de Febrero de 2014, los cuales pretende el Organismo demandante recuperar mediante la presente demanda.

De lo anterior se evidencia que la competencia para conocer del caso bajo estudio le corresponde a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo en razón de su cuantía, pues el monto demandado por concepto de anticipo entregado, se encuentran entre las Treinta Mil Un Unidades Tributarias (30.001 U.T.) y las Setenta Mil Unidades Tributarias (70.000 U.T.), tal como fue establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa arriba citada. Así se declara.

En consecuencia, este Juzgado de Sustanciación declara competente a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo para conocer de la demanda interpuesta. Así se decide.

De la Admisibilidad de la demanda interpuesta conjuntamente con medida cautelar de embargo:

Declarada la competencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo para conocer la demanda interpuesta, y, siendo la oportunidad procesal para que este Órgano Jurisdiccional emita pronunciamiento sobre la admisibilidad de la presente demanda, observa que el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, prevé:

"Artículo 36.- Si el tribunal constata que el escrito no se encuentra incurso en los supuestos previstos en el artículo anterior y cumple con los requisitos del artículo 33, procederá a la admisión de la demanda, dentro de los tres días de despacho siguientes a su recibo. (….)

La decisión que inadmita la demanda será apelable libremente dentro de los tres días de despacho siguientes ante el tribunal de alzada, el cual deberá decidir con los elementos cursantes en autos dentro de los diez días de despacho siguientes a la recepción del expediente, la que admita será apelable en un solo efecto."

Como se puede evidenciar de la norma precedentemente transcrita, el legislador estableció como requisitos de admisibilidad de las demandas que las mismas no sean contrarias al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la Ley. Así, de una lectura del libelo de demanda, se observa que la misma cubre los extremos indicados en la norma supra indicada. Así se declara.

En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, este Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo ADMITE la demanda de contenido patrimonial interpuesta conjuntamente con medida cautelar de embargo por la FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A., Así se decide.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 37, 57 y 61 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se ordena emplazar a la sociedad mercantil, GILDEMEISTER VENEZUELA S.A., y al ciudadano ALEXIS JAVIER MORALES, a los fines que comparezcan por ante este Tribunal, a la audiencia preliminar, la cual se fijará una vez consten en autos las citaciones y notificación ordenadas y transcurrido el lapso de la Procuraduría General de la República; asimismo, se deja establecido que de conformidad con lo establecido en el artículo 61 ejusdem, la contestación a la demanda deberá realizarse por escrito dentro de los diez (10) días de despacho siguientes a la celebración de la audiencia preliminar.

Del mismo modo, en virtud que pueden verse afectados directa o indirectamente los intereses patrimoniales de la República, se ordena notificar mediante oficio a la ciudadano PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, de conformidad con lo establecido en el artículo 96 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica que rige sus funciones, ordenándose una vez que conste en actas dicha notificación, la suspensión del procedimiento por el término de noventa (90) días continuos.

Asimismo, se ordena la apertura de un cuaderno separado a los fines que se tramita la medida cautelar de embargo solicitada, de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

> De igual modo, se deja establecido que una vez conste en autos las notificaciones y citaciones ordenadas y vencido el lapso otorgado a la Procuraduría General del la República, se fijará la oportunidad procesal para que tenga lugar la celebración de la audiencia preliminar, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
> III
> DECISIÓN
> Por las razones antes expuestas, este Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara y ordena:
> 1.- COMPETENTE a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, para conocer de la demanda de contenido patrimonial interpuesta conjuntamente con medida preventiva de embargo por el abogado Jorge Luis Gil Gutiérrez actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A., contra la sociedad mercantil, GILDEMEISTER VENEZUELA S.A., y el ciudadano ALEXIS JAVIER MORALES;
> 2.- ADMISIBLE la demanda incoada;
> 3.- ORDENA la citación de la sociedad mercantil Gildemeister Venezuela S.A., y el ciudadano Alexis Javier Morales;
> 4.- ORDENA notificar mediante oficio al ciudadano Procurador General de la República, suspendiéndose el procedimiento por el término de noventa (90) días continuos, de conformidad con lo establecido en el artículo 96 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica que rige sus funciones;
> 5.- ORDENA la apertura de un cuaderno separado a los fines que se tramita la medida cautelar de embargo solicitada, de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa;
> 6.- ORDENA una vez consten todas las notificaciones y citaciones ordenadas y vencido el lapso otorgado a la Procuraduría General del la República, fijar la celebración de la Audiencia Preliminar.
> Dada, firmada y sellada, en la Sala del Despacho del Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, a los veintiséis (26) días del mes de junio de 2014…

En el caso in comento, se efectuó el pleno cumplimiento de las formalidades instituidas en el artículo 33 de la LOJCA y una vez verificado que no se encontraba dentro de los supuestos establecidos en el artículo 35 ibidem, se produjo la admisión de la demanda, a la cual se le dio el curso de ley correspondiente.

Otro referente es el concerniente a lo siguiente[78] dictado por el Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, de fecha 12 de marzo de 2015.

> …En fecha 19 de febrero de 2015, la apoderada judicial de la FUNDACIÓN DE EDIFICACIONES Y DOTACIONES EDUCATIVAS (FEDE), interpuso demanda de contenido patrimonial conjuntamente con medida preventiva de prohibición de enajenar y gravar contra la sociedad mercantil ZUMA SEGUROS, C.A., fundamentándose en los siguientes argumentos de hecho y de derecho:
> Manifestó, que "[en] fecha 21 de junio de 2013 [su representada] suscribió el Contrato de Obra Nro. GO-304-01-02-CO-13-001, para la Ejecución de la Obra: ´REHABILITACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LA ESCUELA BASICA NACIONAL BOLIVARIANA JOSÉ CARRILLO´, ubicado en el Municipio Tinaco del Estado Cojedes, con sus correspondientes planos, Presupuestos y demás documentos que lo conforman, por un monto total de DOCE MILLONES SETECIENTOS VEINTICINCO MIL TREINTA Y NUEVE BOLÍVARES CON VEINTIOCHO CENTIMOS (Bs. 12.725.039,28), contratado con la firma mercantil CONSTRUCTORA VERACRUZ […] ". [Mayúsculas y resaltado del original, corchetes de este Juzgado].
> Indicó que, "[a los fines] de la correcta ejecución de la obra, se otorgó un Anticipo Contractual del Cincuenta por ciento (50%), del monto total del Contrato, de la siguiente manera: Un Anticipo Inicial por la cantidad de CINCO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN BOLIVARES CON ONCE CENTIMOS (Bs. 5.680.821,11) […]". [Mayúsculas y resaltado del original, corchetes de este Tribunal].
> Por otro lado, señaló que la presente demanda se fundamenta en los artículos 1.159, 1.160, 1.167, 1.264, 1.270 y 1.354 del Código Civil Venezolano; así como el artículo 544 del Código de Comercio, artículo 155 numerales 1 y 8 de la Ley de Contrataciones Públicas y los artículos 169 y 170 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, razón por la cual solicitan la devolución de las sumas entregadas como consecuencia del incumplimiento del contrato de obras y el pago de los daños y perjuicios contemplados en las Fianzas de Fiel cumplimiento y el reintegro del anticipo otorgado no amortizado.
> -II-
> DE LA COMPETENCIA
> En primer lugar, debe pronunciarse este Juzgado acerca de la competencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo para conocer y decidir, en primer grado de

[78] Juzgado de Sustanciación. Expediente Nº AP42-G-2015-000057 (Fundación De Edificaciones y Dotaciones Educativas FEDE vs ZUMA Seguros, C.A.).

jurisdicción, de la demanda de contenido patrimonial interpuesta por la apoderada judicial de la FUNDACIÓN DE EDIFICACIONES Y DOTACIONES EDUCATIVAS (FEDE), contra la sociedad mercantil ZUMA SEGUROS, C.A., por cumplimiento de los contratos de fianza de fiel cumplimiento y fianza de anticipo interpuesta conjuntamente con medida preventiva de prohibición de enajenar y gravar.

Por lo expuesto, el Juzgado de Sustanciación tiene la facultad legal para resolver por sí mismo los problemas de competencia respecto de las demandas o solicitudes que se presenten ante el Tribunal, sea este Máximo Tribunal o las Cortes de lo Contencioso Administrativo o, en general, cualquier órgano judicial en el que la ley haya entregado la decisión sobre la admisión en un órgano de esa naturaleza (…)".

Así las cosas, de acuerdo al criterio jurisprudencial parcialmente trascrito, se observa la facultad que se le atribuye a este Órgano Jurisdiccional para resolver por sí mismo los problemas de competencia respecto de las demandas o recursos que se presenten ante la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo.

En razón de lo anterior, resulta preciso destacar que el criterio atributivo de competencia para conocer de las demandas que ejerzan la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo, ente público, empresa o cualquier otra forma de asociación, en la cual la República, los estados, los municipios tengan participación decisiva, se encuentra establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

-III-

ADMISIBILIDAD

Declarada la competencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo para conocer la demanda interpuesta, y, siendo la oportunidad procesal para que este Órgano Jurisdiccional emita pronunciamiento sobre la admisibilidad de la misma, observa que el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, prevé:

"Artículo 36.- Si el tribunal constata que el escrito no se encuentra incurso en los supuestos previstos en el artículo anterior y cumple con los requisitos del artículo 33, procederá a la admisión de la demanda, dentro de los tres días de despacho siguientes a su recibo. (….)." (Resaltado de este Juzgado).

Como se puede evidenciar de la norma precedentemente transcrita, el legislador estableció como requisitos de admisibilidad de las demandas que las mismas no se encuentren incursas en los supuestos previstos en el artículo 35 de la referida Ley y adicionalmente que cumpla con los extremos exigidos en el artículo 33 eiusdem.

…En consecuencia, visto que la parte recurrente no corrigió las incongruencias señaladas en el auto dictado en fecha 03 de marzo de 2015, en el lapso otorgado para ello, este Tribunal a los fines de evitar perjuicios irreparables en el proceso y salvaguardar la tutela judicial efectiva, y visto que no cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, INADMITE la demanda de contenido patrimonial interpuesta por la apoderada judicial de la FUNDACIÓN DE

> EDIFICACIONES Y DOTACIONES EDUCATIVAS (FEDE), contra la sociedad mercantil ZUMA SEGUROS, C.A., por cumplimiento de los contratos de fianza de fiel cumplimiento y fianza de anticipo interpuesta conjuntamente con medida preventiva de prohibición de enajenar y gravar. Así se decide.
> -IV-
> DECISIÓN
> Por las razones expuestas, este Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:
> 1.- COMPETENTE a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo para conocer y decidir en primer grado de jurisdicción de la demanda de contenido patrimonial interpuesta por la apoderada judicial de la FUNDACIÓN DE EDIFICACIONES Y DOTACIONES EDUCATIVAS (FEDE), contra la sociedad mercantil ZUMA SEGUROS, C.A., por cumplimiento de los contratos de fianza de fiel cumplimiento y fianza de anticipo interpuesta conjuntamente con medida preventiva de prohibición de enajenar y gravar;
> 2.- INADMITE la demanda interpuesta;
> Dada, firmada y sellada, en la Sala del Despacho del Juzgado de Sustanciación de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, a los doce (12) días del mes de marzo de 2015…

Esta decisión ilustra un caso en el cual no era requerido el agotamiento del antejuicio administrativo, pues no es demandado un órgano o ente de la administración pública; sino que por el contrario es la administración quien demanda como consta, a una persona jurídica específicamente a una sociedad mercantil. Sin embargo, aún cuando la demanda resultó incongruente y el Jurisdicente ordenó su corrección a través del despacho subsanador; el accionante no cumplió con su carga procesal, lo que trajo como consecuencia, la inadmisibilidad de la demanda.

3.5. Oportunidad para promover cuestiones previas

Para abordar este aspecto de singular importancia, se presenta de seguida otra jurisprudencia[79], de ésta luego se efectúa el análisis.

> "En fecha 10 de julio de 2007, se recibió en la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (URDD) de las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo, escrito suscrito por los abogados Gustavo Grau Fortoul, Luis Alfredo Hernández Merlanti, Miguel Mónaco Gómez, José Ignacio Hernández González, Álvaro Garrido Lingg, Yanina Da Silva de Lima y Rodolfo Pinto, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nros 35.552, 35.656, 58.461, 71.036, 83.969, 124.589 y 117.204, respectivamente, actuando con el carácter de apoderados judiciales del CONSORCIO GLMT-LAMILARA…mediante el cual interpusieron demanda por cumplimiento de contrato e indemnización por daños y perjuicios contra el MUNICIPIO BARUTA DEL ESTADO MIRANDA.
>
> En fecha 29 de octubre de 2007, el abogado Alejandro Enrique Otero Méndez, actuando con el carácter de Síndico Procurador del Municipio Baruta del Estado Miranda, opuso las cuestiones previas contenidas en los ordinales 1°, 3°, 6°, 9°, 10° y 11° del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil……..
>
> Examinadas las actas procesales que conforman el presente cuaderno separado, pasa esta Corte a dictar sentencia, con base en las siguientes consideraciones:
>
> DE LA SOLICITUD DE DECLARATORIA DE NULIDAD DE LOS AUTOS
>
> En fecha 25 de octubre de 2011, la abogada Adriana Guerra, antes identificada, en su carácter de apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó la nulidad de los autos de fecha 22 de septiembre de 2011 y 20 de octubre de 2011, lo cual ratificó en fecha 16 de enero de 2012, bajo las siguientes consideraciones: Que "(…) el Juzgado de Sustanciación fijó los términos en que se aplicaría, al presente proceso, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, advirtiendo que, una vez contestada la demanda, dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes a la constancia en autos de su citación, de conformidad con lo establecido en los ordinales

[79] Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, Caracas. Expediente No.AW42-X-2011-000083, Juez Ponente: Alejandro Soto Villasmil.

2º y 3º del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, la próxima etapa procesal correspondiente, sería el inicio del lapso probatorio (…)" (Destacados del original). correspondía, posteriormente, la fijación de la oportunidad para que tuviese lugar la audiencia preliminar, prevista en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón de la materia regulada y de la especialidad de esa Ley (…)"

Que "(…) constituye una evidente violación del derecho al debido proceso y a la defensa del Municipio Baruta del Estado Miranda, toda vez que con ello, se suprimió la fase de fijación y celebración de la audiencia preliminar contemplada en los artículos 57 y siguientes de la supra mencionada Ley Orgánica, estableciéndose, además, un lapso significativamente menor que el previsto en su artículo 61 –cinco (5) días de despacho menos-, para que esta representación municipal de contestación a la demanda (…)" (Destacado del original).

…En razón de lo anteriormente expuesto, el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, relativo a la aplicación inmediata de las normas procesales en los juicios, de la siguiente manera:

'Artículo 24. Ninguna disposición legislativa tendrá efecto retroactivo, excepto cuando imponga menor pena. Las leyes de procedimiento se aplicarán desde el momento mismo de entrar en vigencia, aun en los procesos que se hallaren en curso; pero en los procesos penales, las pruebas ya evacuadas se estimarán en cuanto beneficien al reo o rea, conforme a la ley vigente para la fecha en que se promovieron'. (Subrayado de esta Corte).

Dicha disposición constitucional está referida a la aplicación de normas procesales en el tiempo, principio éste que no es otra cosa sino la expresión del principio procesal que estatuye que las normas de procedimiento se aplicarán desde el momento mismo en que éstas entren en vigencia, que, en puridad, significa, desde su publicación en la Gaceta Oficial, que es el medio divulgativo por excelencia (vid. Sentencia citada ut supra). Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Código de Procedimiento Civil 'La ley procesal se aplicará desde que entre en vigencia, aún en los procesos que se hallaren en curso; pero en este caso, los actos y hechos ya cumplidos sus efectos procesales no verificados todavía, se regularán por la ley anterior' (resaltado de este Juzgado)

…este Tribunal constata que la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece el procedimiento especial de primera instancia de las demandas de contenido patrimonial, siendo un procedimiento expedito y con características que favorecen al principio de inmediación y oralidad.

Que "(…) en el caso de marras, una vez tramitada las cuestiones previas, conforme al procedimiento previsto en los artículos 346 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, correspondía, posteriormente, la fijación de la oportunidad para que tuviese lugar la audiencia preliminar, prevista en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón de la materia regulada y de la especialidad de esa Ley (…)" (Destacado del original). Así pues, por una parte el auto de fecha 22 de septiembre de 2011 "(…) orden[ó] emplazar mediante boleta al SINDICO PROCURADOR MUNICIPAL DEL MUNICIPIO BARUTA DEL ESTADO MIRANDA, a fin que comparezca ante este Juzgado de Sustanciación a dar contestación a la demanda, dentro de los cinco (05) días despacho siguientes a la constancia en autos de su citación, de conformidad con lo establecido en los ordinales 2° y 3º del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil (…)"; y por la otra, el auto de fecha 20 de octubre de 2011, indicó que en virtud de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 39.451 del 22 de junio de 201, se ordenó que "(…) en el presente caso el lapso (cinco (5) días de despacho) para la contestación de la demanda establecido previamente en los ordinales 2° y 3º del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, comenzará a transcurrir a partir del día de despacho siguiente a la fecha del presente auto, y que una vez vencido dicho lapso, la próxima etapa procesal correspondería el inicio del lapso probatorio de conformidad con lo establecido en el artículo 62 y siguientes de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Así se declara. (Mayúsculas y destacado del original) (Subrayado de esta Corte).

En tal sentido, es importante destacar que el procedimiento establecido para las demandas de contenido patrimonial se encuentra establecido en el artículo 56 y siguiente, y a tal efecto, resulta necesario traer a colación que el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece lo siguiente:

“Artículo 57.- La audiencia preliminar tendrá lugar el décimo día de despacho siguiente a la hora que fije el tribunal. Dicha audiencia será oral con la asistencia de las partes. En ese acto, el Juez o Jueza podrá resolver los defectos del procedimiento, de oficio o a petición de parte, lo cual hará constar en acta.

El demandado deberá expresar con claridad si contraviene los hechos alegados por la contraparte, a fin de que el Juez o Jueza pueda fijar con precisión los controvertidos. …Ahora bien, observa este Órgano Jurisdiccional que en el caso de autos al momento de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya habían sido resueltas las cuestiones previas de los ordinales 3°, 6°, 9° y 10° del Código de Procedimiento Civil, opuestas por los apoderados judiciales del Municipio Baruta del Estado Miranda, y se ordenó la continuación del respectivo procedimiento en la presente causa, contado a partir de que constara en actas la última de las notificaciones de las partes.

De lo anterior, se denota que la fase procesal siguiente a la resolución de los defectos del procedimiento planteado por la parte demandada, es la contestación de la demanda de conformidad con lo dispuesto en los ordinales 2º y 3º del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que suponer lo contrario implicaría aplicar formas en circunstancias diferentes, vale decir, que la parte demandada para el momento en que se instauró la demanda, cuyo procedimiento aplicable era el establecido en el Código de Procedimiento Civil, pudo ejecutar una de las dos opciones contempladas en dicha norma adjetiva, es decir, que bien podía dar contestación a la demanda o bien formular las cuestiones previas, decantándose por la segunda alternativa.

Así pues, resueltas éstas debía dar inmediata contestación a la demanda conforme a la norma supra indicada, tal y como lo realizó en fecha 31 de octubre de 2011, según se evidencia a los folios ochenta (80) al noventa y nueve (99) del presente cuaderno, lo que denota que la parte demandada ejerció correctamente su derecho a la defensa. Así se decide. En virtud de todas las consideraciones realizadas, estima esta Corte que en el presente caso, la reposición solicitada por la representación judicial del ente Municipal debe ser declarada SIN LUGAR la solicitud de nulidad por ser contraria a los principios consagrados en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece el derecho de los justiciables a

> que el Estado les garantice una justicia idónea, transparente, expedita y sin dilaciones. Así se decide.
>
> DECISIÓN Por las razones anteriormente expuestas, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia, en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara
>
> 1.- SU COMPETENCIA para conocer de la solicitud realizada por la abogada Adriana Guerra, inscrita en el Instituto de Previsión Social de Abogado bajo el Nº 117.015, en su carácter de apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, mediante la cual solicitó la nulidad de los autos de fecha 22-09-2011 y 20-10-2011.
>
> 2.- SIN LUGAR la solicitud formulada
>
> Publíquese, regístrese y notifíquese. Remítase el presente cuaderno al Juzgado de Sustanciación. Déjese copia de la presente decisión. Cúmplase lo ordenado. Dada, firmada y sellada en la Sala de Sesiones de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en Caracas, a los ocho (08) días del mes de mayo (2012)…
>
> El Presidente, EMILIO RAMOS GONZÁLEZ. El Vicepresidente, ALEXIS JOSÉ CRESPO DAZA. El Juez, ALEJANDRO SOTO VILLASMIL Ponente. La Secretaria Accidental CARMEN CECILIA VANEGAS SALAS

El caso de marras es muy particular, pues este fue tramitado en principio por el procedimiento ordinario previsto en el Código de Procedimiento Civil; estando ya en curso entró en vigencia la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y sobre la base de lo previsto en el artículo 24 Constitucional y en forma supletoria el artículo 9 del código adjetivo civil, se continuo el procedimiento bajo la normativa de la nueva ley especial. De allí que habiendo sido opuestas las cuestiones previas, estas se tramitaron y decidieron, así como se abrió la oportunidad para dar contestación a la demanda, conforme a la indicada ley procesal civil que era la vigente para ese momento;

resultando por ende forzoso para el Tribunal, el declarar sin lugar la solicitud de nulidad presentada por la parte accionante.

Otra sentencia[80], que ofrece luces con respecto a la oportunidad para oponer cuestiones previas, es la dictada por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en fecha 28 de octubre de 2014.

> CORTE SEGUNDA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Caracas, 28 de octubre de 2014, Exp.No.AP42-R-2013-001465. Ponente Dr. Alexis José Crespo Daza.
>
> En fecha 18 de noviembre de 2013, se recibió en la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (URDD) de las Cortes de lo Contencioso Administrativo, Oficio Nº 13-1469, emanado del Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, de fecha 14 de noviembre de 2013, mediante el cual remitió copias certificadas del expediente judicial contentivo de la demanda por cobro de bolívares y ejecución de fianza, interpuesto por los abogados José Pagliarani y Williem Asskoul, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 51.272 y 74.023, respectivamente, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la sociedad mercantil HIDROLÓGICA DE LA REGIÓN CAPITAL (HIDROCAPITAL), contra la sociedad mercantil 2H PROYECTOS, C.A., y solidariamente contra la sociedad mercantil MULTINACIONAL DE SEGUROS C.A., inscrita ante el Registro Mercantil de la Circunscripción Judicial del estado Mérida el 22 de marzo de 1983, bajo el Nº 41, Tomo 1-A, cuya última modificación estatutaria quedó inscrita ante la misma oficina del Registro Mercantil en fecha 20 de octubre de 2008, bajo el Nº 7, Tomo 82-A-R1MERIDA, e inscrita ante la Superintendencia de la Actividad Aseguradora bajo el Nº 91
>
> …Manifestó, que “El a-quo (sic) no dio respuesta a dicha solicitud en función de los términos solicitados, que se contraen únicamente a las cuestiones previas, y las pruebas

[80] Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Exp.No.AP42-R-2013-001465. Ponente Dr. Alexis José Crespo Daza.

promovidas en función de las mismas, que son para tales cuestiones previas, del fondo (…) y en lugar de ello (…) dicta un auto de admisión de pruebas del fondo de la causa (…) reconociendo con ello (…) Que asumió erróneamente que nuestras pruebas promovidas el 'veintiséis (26) de septiembre de dos mil trece (2.013) (sic)' eran pruebas del fondo de la causa, cuando en realidad eran pruebas en función de las cuestiones previas, validando con ello la articulación probatoria abierta en función de tales cuestiones previas".

Aseveró, que "Con dicho pronunciamiento se desconoce la realidad procesal de la causa, donde (…) era necesario un pronunciamiento relativo a la sustanciación de la cuestión previa". Agregó, que "(…) en lugar de pronunciarse sobre los cómputos solicitados (…) se desecha la cuestión previa opuesta, por haber sido interpuesta conjuntamente con la contestación al fondo"…

Esgrimió, que "Existe quebrantamiento de lo establecido en la parte infine del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, que establece que cuando hay varios codemandados y uno de ellos opone cuestiones previas, al resto no se les puede admitir la contestación, por lo cual era deber tramitar la cuestión previa en el caso de marras, donde hay varios codemandados y uno de ellos opuso cuestiones previas".

III CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

...Las cuestiones previas se pueden entender como aquellos mecanismos que están en la Ley, y que tienen por finalidad limpiar el proceso de posibles vicios, evitar procedimientos inútiles o servir de mecanismo de defensa para el demandado (…) Este tipo de defensas aun (sic) y cuando no están previstas de forma taxativa en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sino en el Código de Procedimiento Civil, pueden ser aplicadas de forma supletorias por no estar en el dispositivo normativo adjetivo primeramente señalado. Siendo ello así, quien suscribe se permite traer a los autos el contenido del referido artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, el cual es del tenor siguiente: Del artículo transcrito se desprende, que (…) la oportunidad para promover cualquiera de las cuestiones previas antes descritas, (…) es dentro del lapso fijado para la contestación de la demanda, en el cual podrá el demandado en vez de dar contestación promover

cuestiones previas. En tal sentido, la parte al momento de contestar la demanda puede oponer las cuestiones previas que considere pertinentes u optar por contestar al fondo. Ahora bien, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, prevé un procedimiento distinto al aplicado en el Código de Procedimiento Civil para las demandas de contenido patrimonial, pues entre sus fases se encuentra la de la celebración de audiencia preliminar, figura totalmente ausente en el mencionado Código, siendo ello así, se estima pertinente establecer en que oportunidad debe la parte –dada su ausencia en el procedimiento legal establecido y su posible interposición supletoria-, oponer cuestiones previas. En efecto la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, prevé:(…omissis…) Evidenciándose, que en la norma (artículo 57 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa) se establece que en la audiencia preliminar el Juez 'podrá resolver los defectos del procedimiento, de oficio o a petición de parte, lo cual hará constar en acta', y el demandado 'deberá expresar con claridad si contraviene los hechos alegados por la contraparte', sin embargo, esta resolución de defectos o expresión de hechos controvertidos, no puede ser considerada como la oportunidad para presentar las tantas veces aludidas cuestiones previas, sino que debe mantenerse como momento de interposición la etapa de la contestación. Tal y como lo señaló (…) el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa en el pronunciamiento emitido al momento de celebrarse la Audiencia Preliminar (10 de noviembre de 2011), y que fuere ratificada por la Sala Político Administrativa en sentencia 000373, de fecha veinticuatro (24) de abril de 2012: (…omissis…)

…Visto lo anterior, esta Corte observa que la disconformidad de la parte recurrente con la prenombrada decisión radica, en que al haber sido alegada la cuestión previa contenida en el ordinal 6º del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, éstas se han debido tramitar, toda vez que, según sus dichos las mismas habían sido adquiridas por el proceso, "(…) en el entendido que las partes son dueñas del proceso y la parte actora consecuencialmente las había reconocido porque las había contradicho, quebrantándose lo establecido en la parte in fine del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil. (…) Existe quebrantamiento de lo establecido en la parte infine del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, que establece que cuando hay varios codemandados y uno de ellos opone cuestiones previas, al resto no se les puede admitir la contestación, por lo cual era deber tramitar la cuestión previa en el caso de marras,

donde hay varios codemandados y uno de ellos opuso cuestiones previas", y en ese sentido agregó que "se evidencia que hubo ataque y contradicción expresa a nuestra cuestión previa, mereciendo un pronunciamiento del a-quo (sic), que en definitiva no se produjo.

Las cuestiones previas se encuentran enumeradas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, cuerpo normativo de aplicación supletoria, por disposición expresa del artículo 31 de la Ley Orgánica de Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual prevé lo siguiente:

Resulta evidente de la letra de la norma, que el Código de Procedimiento Civil únicamente suplirá posibles lagunas que no abarque la Ley Orgánica de Jurisdicción Contencioso Administrativa, en caso contrario ésta última deberá ser aplicada siempre por la especialidad de la materia que regula. Paralelamente, los artículos 33 y 35 de la Ley Orgánica de Jurisdicción Contencioso Administrativa contemplan los requisitos de la demanda y sus causales de inadmisibilidad, respectivamente, ninguno de los cuales fue omitido y/o incumplido por Hidrocapital al momento de interponer la presente acción. De este modo, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia Nº 223, de fecha 24 de mayo de 2012 (caso: Sucesión Hung), ha expresado lo siguiente acerca de la oportunidad para oponer y resolver acerca de las cuestiones previas. 'No obstante lo expuesto no puede pasar inadvertido para este Juzgado que el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha previsto esta audiencia preliminar para que el demandado exprese con claridad si contraviene los hechos alegados; y, para que el Juez 'fije con precisión los hechos controvertidos…

…De la decisión parcialmente transcrita, puede concluirse que en el caso de autos respecto a las cuestiones previas, la oportunidad procesal para promoverlas, era la misma dada para la contestación de la demanda, y no en la audiencia preliminar; en ese sentido, es de señalarse que dicha afirmación fue asumida por este Tribunal Colegiado conforme a la posición jurisprudencial imperante para la fecha, a saber: 16 de diciembre de 2013. (subrayado del investigador)

…Así las cosas, siendo que: i) en el presente caso la oportunidad procesal para promover cuestiones previas, era la misma dada para la contestación de la demanda, y ii) visto que de las actas procesales que conforman el presente expediente se desprende que la representación judicial de la

sociedad mercantil Multinacional de Seguros C.A., opuso las referidas cuestiones previas en la oportunidad correspondiente a la contestación, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo debe declarar con lugar la apelación interpuesta por el apoderado judicial de la sociedad mercantil Multinacional de Seguros C.A., en consecuencia revoca el auto emanado del Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital de fecha 7 de noviembre de 2013, mediante la cual declaró como no presentadas las cuestiones previas opuestas por la parte demandada; en consecuencia, en virtud de las razones explanadas en la motiva del presente fallo se repone la causa al estado que se tramiten las referidas cuestiones previas, opuestas en fecha 12 de agosto de 2013, previa notificación de las partes. Así se decide. De la acumulación solicitada: Finalmente, se observa que la parte recurrente solicitó se acumulara la presente causa con la contenida en el expediente Nº AP42-R-2013-001317, (nomenclatura de esta Corte), ello con la finalidad de “evitar sentencias contradictorias”.

IV DECISIÓN

Por las razones precedentes, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:1.- QUE ES COMPETENTE para conocer del recurso de apelación ejercido en fecha 20 de noviembre de 2013, por el abogado Gustavo Martínez Morales, actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil MULTINACIONAL DE SEGUROS C.A., contra el fallo proferido por Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital de fecha 7 de noviembre de 2013, mediante la cual declaró como no presentadas las cuestiones previas opuestas por la parte demandada, en el marco de la demanda por cumplimiento de contrato y ejecución de fianza incoado por sociedad mercantil HIDROLÓGICA DE LA REGIÓN CAPITAL (HIDROCAPITAL), contra la referida sociedad mercantil. 2.- CON LUGAR el recurso de apelación ejercido. 3.- REVOCA el fallo emanado del Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital de fecha 7 de noviembre de 2013, mediante la cual declaró como no presentadas las cuestiones previas opuestas por la parte demandada. 4.- ORDENA reponer la causa al estado que se tramiten las cuestiones previas opuestas en fecha 12 de agosto de 2013, por la representación judicial de la sociedad mercantil Multinacional de Seguros C.A., previa notificación de las partes.

> 5.- IMPROCEDENTE la solicitud de acumulación presentada por la representación judicial de la sociedad mercantil Multinacional de Seguros C.A. Publíquese, regístrese y notifíquese. Remítase el expediente al Tribunal de origen. Déjese copia de la presente decisión. Cúmplase lo ordenado. Dada, firmada y sellada en la Sala de Sesiones de esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en Caracas a los veintiocho (28) días del mes de octubre de dos mil catorce (2014). Años 204º de la Independencia y 155º de la Federación. El Presidente, ALEXIS JOSÉ CRESPO DAZA Ponente El Vicepresidente, ENRIQUE LUIS FERMÍN VILLALBA El Juez,GUSTAVO VALERO RODRÍGUEZ La Secretaria, JEANNETTE M. RUIZ G.AJCD/68. Exp Nº AP42-R-2013-001465

Interesante caso el expuesto en el parcialmente transcrito fallo jurisdiccional; en que se aclara y a su vez se establece por parte del Juzgado de alzada, que no es la audiencia preliminar en las causas de contenido patrimonial, la oportunidad para oponer las cuestiones previas establecidas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil en sus once (11) ordinales; el cual se aplica en forma supletoria, pues en el procedimiento especial previsto en la LOJCA, no se fija oportunidad para este mecanismo procesal. En razón de esto, es dentro de la oportunidad fijada en el artículo 61 ibidem, para dar contestación a la demanda, cuando se han de promover; y una vez sean resueltas, en caso de continuar la causa su curso de ley, se procederá a efectuar la litis contestatio en el lapso correspondiente según a lo resuelto; con lo cual se sienta precedente y se da seguridad jurídica a las partes, para su obrar ante la Jurisdicción.

CONCLUSIONES

Como resultado del análisis aplicado al despacho saneador en la materia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en las demandas de contenido patrimonial, desde sus ventajas y desventajas, jurisprudencia y doctrina, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Al conceptualizar el despacho subsanador como institución del derecho procesal, se reconoció su aporte para la corrección de vicios y omisiones presentados en el libelo de demanda, es una facultad del juez y se encuentra establecido en la norma guía, es decir, Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Al acatar su finalidad el proceso como tal adquiere el curso legal adecuado, sin dejar para la decisión definitiva lo que debió haberse enmendado al inicio.

Como principales ventajas se encuentran la celeridad procesal, abreviación, rectoría del juez, economía procesal, así como la claridad y estabilidad del proceso.

Dentro de las desventajas la existencia de controversia en cuanto a la posibilidad de aplicarlo para resolver cuestiones como la caducidad de la acción, la prescripción del derecho, la cosa juzgada, falta de cualidad, falta de interés, entre otras, necesarias de resolver por el Juez y sobre las cuales es pertinente el estudio de los medios probatorios presentados por las partes, además, cuando la parte accionante presenta la demanda sin mayor formalidad, a veces pretenden que por existir el despacho saneador el Juez debe redactarles el libelo de demanda; también se tiene la desigualdad en el proceso alegada en algunos casos por la parte demandada, por la aplicación del despacho saneador, pues indican que se beneficia al accionante y no al accionado al dar contestación a la demanda, para que exista igualdad de condiciones.

En relación con sus características, se reconoce que es jurisdiccional, ya que procede solo de oficio por el juez, contribuyendo con esto a la garantía de los presupuestos procesales y se requiere auto motivado para su decreto.

En lo concerniente con determinar las opciones con que cuenta la parte demandada en el juicio contencioso administrativo de contenido patrimonial, como producto de la omisión del despacho saneador al libelo de la demanda en esta materia. Se encontró que la parte demandada puede, oponer cuestiones previas, aplicando por analogía las disposiciones que sobre esta materia contiene el Código de Procedimiento Civil, el cual se aplica en forma supletoria, a tenor de lo que enseña el artículo 31 de la LOJCA; es en el lapso fijado para la contestación a la demanda, prevista en el artículo 61 eiusdem; debiendo ser resueltas conforme al procedimiento de la indicada ley adjetiva civil.

A modo de reflexión, se expresa que el presente estudio permitió al investigador explorar diferentes posiciones doctrinarias y jurisprudenciales, en cuanto al despacho saneador, así como las normas contenidas en la LOJCA, que permiten solventar la omisión del deber del Juez, con respecto a esta materia; así como valorar y comprender la importancia de la indicada institución procesal, así como su dinamismo y trascendencia dentro del derecho administrativo, cuya novedad en la indicada ley adjetiva especial, llevan a entender cada vez más la importancia de hacer valer y comprender la debida subsanación.

Es una oportunidad de aprender haciendo investigación, lo que reafirma la necesidad de actualización profesional del litigante, así como de los jueces en la materia, en aras de garantizar su idoneidad.

RECOMENDACIONES

Con base en los resultados obtenidos, se expresan las siguientes recomendaciones:

Difundir en los estudios de post grado y pre grado de Derecho, la institución del Despacho saneador, con atención a sus bondades y desventajas.

Divulgar por medio de foros, conferencias, seminarios y congresos académicos las características e interrelaciones del despacho saneador con la actividad del proceso contencioso administrativo y dentro de éste, el de contenido patrimonial.

Concienciar a los litigantes, acerca de la relevancia de acatar y cumplir con los requisitos de ley para la presentación del libelo demanda, porque es la base de la cual se parte como primer acto procesal.

En atención a la necesaria y apremiante celeridad procesal, se debe asumir el despacho saneador, como una valiosa oportunidad para depurar las causas desde su inicio, el juez como árbitro precisa estar conteste ante la obligatoriedad de su cumplimiento, la motivación mediante auto para decretarlo y la limitación de su aplicación exclusivamente al momento de estudiar el libelo de demanda para pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda.

También, el dar a conocer las opciones con las que cuenta la parte demandada, en caso que el administrador de justicia no haya hecho uso de esta institución, en aras de depurar la demanda.

Referencias

ARAUJO JUÁREZ, José. (2010). *Derecho administrativo general. Procedimiento y recurso administrativo.* Ediciones Paredes. Caracas.

ARMENTIA, Gonzalo. (s/f). La oralidad como expresión simplificadora del proceso. [En línea], fecha de consulta: 16 de febrero de 2015, Disponible: Biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/836/40/pdf.

ASPRINO Mariela, MATA Gladys y GARCÍA, Alberto. (2009). La responsabilidad patrimonial del Estado en la Constitución Venezolana de 1999. pp. 69-83. *Revista Venezolana de Ciencia Política* Universidad de Los Andes, Mérida. Nº 35. Enero-junio, 2009. ISSN: 0798-9881.

ABDELKARIM, Yasser y BOSIGNORI, Nena. (2012). Legalidad y legitimidad en el derecho venezolano como institución social. *REVISTA ANUARIO*. Volumen 35, Año 2012. ISSN 1316-5852. pp. 198-227. p. 206.

BADELL MADRID, Rafael. (2012). La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela. I Congreso Nacional de Derecho Procesal, homenaje al Dr. Israel Argüello. Conferencia dictada en el Colegio de Abogados del Estado Zulia. Mayo de 2012 [en línea], fecha de consulta: 16 de febrero de 2016, Disponible: http://www.badellgrau.com/?pag=27&ct=1169.

BÉJAR, Luis José. (2010). El concepto de derecho administrativo: Una visión teleológica. [En línea] *AFDUDC*, 14, 2010, 213-228, fecha de consulta: 20 de junio 2015, Disponible en: ruc.udc.es/bitstream/2183/8322/1/AD_14_2010_art_11.pdf.

BELANDRÍA Pernía, Glasbel del C. (2014). El Despacho Saneador y sus efectos en la Administración de Justicia Laboral. *Sapienza Organizacional Revista*. Universidad de Los Andes

BREWER, Alam. (1983). El concepto de derecho administrativo en Venezuela. *Revista de Administración Pública.* N°. 100-102. Enero-diciembre 1, 183, pp. 683-704.

BREWER, Alam. (2004). *Los procesos contencioso administrativos en Venezuela*. Biblioteca jurídica virtual UNAM.

BRICEÑO, Luis Alfonso. (2009). *Las decisiones del juez de sustanciación, mediación y ejecución en la oportunidad de aplicar el despacho saneador en el proceso oral del trabajo*. Trabajo de grado de especialización no publicado. Universidad Rafael Urdaneta .

CABANELLAS, Guillermo. (2004). *Diccionario Jurídico*. Buenos Aires, HELIASTA.

CABALLERO, José Alfredo. (2007). Procedimientos contencioso-administrativos. Madrid. Editorial Dykinson

CABRERA, Lisandro: (2006). *Principios de celeridad y eficacia en la justicia civil.* Universidad Santiago de Cali. Facultad de derecho.

CADER, Aldo. (1996). *Tesis de la Improponibilidad de la Demanda*. Universidad José Simeón Cañas, San Salvador.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial. Decreto Extraordinario N° 5558. 1999.

Código de Procedimiento Civil. (1987). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N°3.995 de fecha 13 de agosto de 1987.

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, Caracas. Expediente No.AW42-X-2011-000083, Juez Ponente: Alejandro Soto Villasmil.

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Exp.No.AP42-R-2013-001465. Ponente Dr. Alexis José Crespo Daza.

ESPINOSA, Alexander y RIVAS, Jhenny. (2011). COMENTARIOS A LA LOJCA. Caracas, Editorial Instituto de estudios constitucionales.

FRANCESCHI, Luis. (2007) Juicio que por cobro de prestaciones sociales. Jurisprudencia. *Tribunal Supremo de Justicia*, Miércoles, 04 de julio de 2007.

GÓMEZ L., Iván D. (2006). Caducidad y perención. Revista conceptos, doctrina y jurisprudencia. Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio. N° 1037. p. 1

JIMÉNEZ, Simón. (2007). La declaración de improponible de una acción. [en línea], fecha de consulta: 01 de junio de 2015. Disponible: http://www.tecnoiuris.com/venezuela/hemeroteca/poder-judicial/1634.html.

Juzgado Superior Estadal en lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Sucre, RP41-G-2012-000080, (ciudadana Gladis Verónica Hernández de Espinoza vs Alcaldía del Municipio Bermúdez del estado Sucre).

Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Portuguesa. Expediente PP01-R-2006-000019. 03 de abril del año 2006 (Luis Alfredo Piña Herrera vs José Antonio Maldonado). [TSJ Regiones Decisión], fecha de la consulta: 02 de febrero de 2015. Disponible en: http://portuguesa.tsj.gob.ve/decisiones/2006/abril/1145-3-PP01-R-2006-000019-.html

Juzgado Superior Sexto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital Caracas Expedicente. 14-3627. (Asociación Cooperativa Maxegu, R.L. vs Vialidad y Construcciones Sucre, S.A).

Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito del Segundo Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Portuguesa. Expediente Niro. 3229. (Kamela Couri Quintero vs Norma Eloina Viuda de Couri)

Juzgado de Sustanciación. Expediente Nº AP42-G-2014-000218 (Fundación Instituto del Estudios Avanzados IDEA vs PROVECO 2000 C.A., y SGR Sociedad de Garantías Recíprocas del Estado Aragua). Caracas, 25 de junio de 2014.

Juzgado de Sustanciación. Expediente Nº Ap42-G-2014-000231 (Fábrica Nacional de Cementos S.A.C.A vs Sociedad Mercantil Gildemeister Venezuela S.A. y Alexis Javier Morales). Juez ponente: Osvaldo Enrique Rodríguez Rugeles, 16 de junio de 2014

Juzgado de Sustanciación. Expediente Nº AP42-G-2015-000057. (Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas Fede vs ZUMA Seguros, C.A.). Caracas, 12 de marzo de 2015.

Juzgado de Sustanciación. Expediente Nº Ap42-G-2014-000293 (Judith Cáceres de Rivas y Carlos Julio Rivas Vs Asociación Cooperativa Centauro Paraguaná 1534 Rs). Caracas, 31 de julio de 2014.

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. (2010.) Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Número 39.451 Caracas, miércoles 22 de junio de 2010.

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (2004). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N°37.942 de fecha 20 de mayo de 2004.

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 2.818 del 01 de julio de 1981.

MARCANO, Yasmín. (2008).”La audiencia preliminar en el procedimiento ordinario previsto en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes”, *REDALYC*, volumen II, N° 1, enero-junio, pp. 85-109.

MEJÍA ARNAL, Luis Aquiles. (2003). La cosa juzgada en el sistema venezolano. [en línea], fecha de consulta: 20 de febrero de 2015, Disponible: http://www.venezuelaprocesal.net/cosajuzgadasistemavenezolano.htm

MONTERO, Claudia. (2008). *El alcance del despacho saneador en el actual proceso laboral.* Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad del Zulia.

MONTILLA, Johanna H. (2008). Cuestiones jurídicas. Vol II. N° 2 Julio diciembre, p. 98.

MUCI BORJAS, José Antonio. (s/f). La ejecución, según el derecho venezolano, de los fallos dictados por los jueces contencioso-administrativos. [en línea] fecha de consulta:21 de febrero de 2015, Disponible: http://www.muci-abraham.com/uploads/publicaciones/f9d2e62547ffcbba110baf9c5a92a880df35dd93.pdf

PÉREZ, Claudia. (2006). *Alcance de las facultades probatorias del Juez en el juicio alimentario del Niño y del Adolescente.* Trabajo de grado de especialización no publicado. Universidad Católica Andrés Bello.

PÉREZ, Carlos. (2009). *Los orígenes de la jurisdicción contencioso administrativo y contencioso administrativo en Venezuela*. Universidad Santa María. Venezuela.

PUPPIO, Vicente. (2006). *Teoría general del proceso*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

RODRIGO BARCIA, Lehmannn. (2012). Estudio sobre la prescripción y caducidad en el derecho del consumo 2012. *Revista chilena de derecho*. [Revista en línea] N°.19 Santiago dic. 2012, fecha de consulta: 2015, febrero 20, Disponible: http://dx.doi.org/10.4067/S0718-80722012000200004

Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia, 17-01-2012. Caracas. Exp. N 2011-000305 Ponencia de la Magistrada ISBELIA PÉREZ VELÁSQUEZ. (BOLÍVAR BANCO C.A., vs sociedad mercantil FERRELAMP C.A).

SEVILLA, Heddy. (1997). *Teoría general del proceso*. Caracas. Buchivacoa.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa, Juzgado de Sustanciación. Exp. N° 2013-0908/DA-JS Caracas, 13 de junio de 2013. (Sociedad mercantil CARIBBEAN SUB C.A vs Ministerio del Poder Popular para Transporte Acuático y Aéreo).

Tribunal Disciplinario. Jurisdicción Disciplinaria Judicial Caracas. Expediente: AP61D2011000232, 13 junio 2012. (Ronnel Lozada, Kevin Santana, Juan Dommar y Raúl Salas, vs Marina Ojeda Briceño).

Tribunal Supremo de Justicia, juez ponente Emilio Ramos González, N° Ap42-R-2012-000027. (Corina Arteaga Requena y Víctor Manuel Mirabal Tejada, vs el Instituto Universitario Tecnológico Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública por Órgano del Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas).

Tribunal Supremo de Justicia, juez ponente Emilio Ramos González, expediente N° AP42-R-2012-000753. (Nelson Fernando Jurado y otros vs Alcaldía del Municipio Puerto Cabello del Estado Carabobo).

Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital. Exp. Nº 2014-2146 (María Silvia Chavarri Flores Vs República Bolivariana De Venezuela).

VALLES, Yasmín. (2009). La audiencia preliminar como procedimiento simplificador del procedimiento civil oral venezolano, análisis de derecho comparado. *Universidad del Zulia*.

VILLORO TORANZO, Miguel. (s/f). *Normas jurídicas y sus caracteres*. [en línea].fecha de consulta: 20 de febrero de 2015, Disponible: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/111/dtr/dtr9.pdf. p. 869