

Materia: Derecho Administrativo **Tema:** Acto administrativo **Total Máximas:** 20

Los actos de trámites o preparatorios no son susceptibles de ser impugnados por vía principal , **Sentencia Nro. 00122 del 13/02/2001. Sala Político Administrativa.**

MAGISTRADO PONENTE: HADEL MOSTAFA PAOLINI

Exp. No. 0007

En fecha 10 de enero del año 2000, el abogado LUBÍN JOSÉ AGUIRRE MARTÍNEZ, actuando en nombre propio e inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 27.024, interpuso ante esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia recurso contencioso administrativo de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad conjuntamente con solicitud de amparo constitucional, contra el acto administrativo de efectos particulares contenido en la RESOLUCIÓN N° 614 de fecha 9 de noviembre de 1999, que le fuera notificada el 14 de diciembre de 1999 mediante Oficio N° SG 010470 del 7 de diciembre de 1999, dictada por los extintos órganos: COMISIÓN DE EMERGENCIA JUDICIAL y CONSEJO DE LA JUDICATURA y por la INSPECTORÍA GENERAL DE TRIBUNALES, mediante la cual se acordó como medida cautelar la suspensión del recurrente del cargo que venía desempeñando como Segundo Juez Suplente en el Juzgado Superior Civil y Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo, por considerar que el mencionado acto administrativo violó las normas constitucionales contenidas en los artículos 49 y 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las disposiciones legales establecidas en los artículos 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 42 y 46 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura y 19 ordinal 4° de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En fecha 11 de enero de 2000 se dio cuenta en Sala del mencionado recurso y sus anexos.

Por auto de la misma fecha, visto que el presente recurso se interpone conjuntamente con solicitud de amparo constitucional, se ordenó abrir cuaderno separado a los fines de tramitar la referida acción y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia se acordó oficiar a la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial a los fines de que remitiera a esta Sala el expediente administrativo del caso. Igualmente se ordenó pasar el presente expediente al Juzgado de Sustanciación a los fines de que este se pronunciará sobre la admisión del recurso.

Mediante auto de fecha 14 de marzo de 2000, el Juzgado de Sustanciación admitió el recurso interpuesto por cuanto ha lugar en derecho. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se acordó notificar a los ciudadanos FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA y PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. Igualmente, se ordenó librar el cartel de notificación al cual alude el referido artículo.

El 23 de mayo de 2000, el abogado recurrente consignó el cartel de emplazamiento al cual alude el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue publicado en el diario “El Universal” de fecha 20 de mayo de 2000.

En fecha 14 de junio de 2000, el ciudadano LUBÍN AGUIRRE MARTÍNEZ, actuando en su condición de abogado recurrente en el caso de autos, solicitó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 389 ordinal 3º del Código de Procedimiento Civil, la tramitación de la presente causa como de mero derecho.

El 27 de junio de 2000, las abogadas ANA GABRIELA MARÍN H. y ROSA ELENA APONTE PÉREZ, inscritas en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Números 65.758 y 71.045, respectivamente, actuando con el carácter de sustitutas del

Procurador General de la República, presentaron escrito de promoción de pruebas de conformidad con lo pautado en el artículo 127 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; asimismo, las mencionadas abogadas consignaron el expediente administrativo solicitado, el cual se acordó agregar a los autos.

Mediante escrito presentado el 4 de julio de 2000, el abogado recurrente solicitó al Juzgado de Sustanciación de esta Sala Político-Administrativa, declarase inadmisibles las pruebas promovidas por las abogadas sustitutas del Procurador General de la República, en virtud de la preclusión del lapso para promover pruebas documentales.

En fecha 19 de julio de 2000, el Juzgado de Sustanciación dictó auto mediante el cual ordenó practicar por Secretaría el computo de los días de despacho transcurridos durante el lapso para la promoción de pruebas en el presente juicio. En la misma fecha la Secretaría del Juzgado de Sustanciación de la Sala Político-Administrativa, certificó que desde el día 14 de junio de 2000, fecha en la cual quedó abierto el lapso de promoción de pruebas, hasta el día 22 del mismo mes y año, ambos inclusive transcurrieron cinco (5) días de despacho. Asimismo, mediante auto de la misma fecha, el Juzgado de Sustanciación declaró improcedente la solicitud formulada por el abogado recurrente relativa a que la presente causa se tramitara como de mero derecho, en virtud de la extemporaneidad de dicha solicitud.

Mediante auto dictado el 19 de julio de 2000, el Juzgado de Sustanciación de esta Sala Político-Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 397 del Código de Procedimiento Civil, declaró improcedente la oposición formulada por el abogado recurrente contra las pruebas promovidas por las sustitutas del Procurador General de la República, por cuanto la misma fue interpuesta extemporáneamente. Igualmente,

admitió las mencionadas pruebas por no ser manifiestamente ilegales ni impertinentes, salvo su apreciación en la definitiva.

El 19 de julio de 2000, el Juzgado de Sustanciación remitió el expediente a esta Sala Político-Administrativa, el cual fue recibido en fecha 20 del mismo mes y año.

En fecha 25 de julio de 2000 se designó ponente en el presente expediente al Magistrado JOSÉ RAFAEL TINOCO y se fijó el quinto (5º) día de despacho siguiente para comenzar la relación de la causa.

Mediante diligencia fechada el 27 de julio de 2000, el abogado LUBÍN AGUIRRE MARTÍNEZ, actuando en su condición de recurrente, apeló del auto dictado por el Juzgado de Sustanciación de esta Sala Político- Administrativa el día 19 del mismo mes y año, en el cual se declaró improcedente su escrito de oposición de pruebas por haber sido interpuesto extemporáneamente. En la misma fecha, el mencionado abogado solicitó se declarase la reposición de la causa al estado de que se practique nuevamente el cómputo de lapsos ordenado en el auto de fecha 19 de julio de 2000, por cuanto se incurrió *“en el error de considerar que el lapso de comparecencia se inicia la fecha de publicación del cartel y no la de su consignación en autos”*.

El 3 de agosto de 2000 comenzó la relación de la causa, fijándose de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el acto de informes para el primer (1º) día de despacho siguiente, una vez transcurridos quince (15) días continuos, contados a partir de la referida fecha.

El 19 de septiembre de 2000, día fijado para que tuviera lugar el acto de informes, se dejó constancia que compareció el abogado LUBÍN AGUIRRE MARTÍNEZ, actuando en su condición de abogado recurrente y consignó el correspondiente escrito de informes, el cual se acordó agregar a los autos. En dicho informe el mencionado abogado,

ratificó las denuncias realizadas en el escrito libelar, solicitando, en consecuencia, se declarase la nulidad de la Resolución impugnada.

En fecha 21 de septiembre de 2000, el abogado IVAN HARTING VILLEGAS, inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 32.397, actuando en su condición de representante judicial de la COMISIÓN DE FUNCIONAMIENTO Y REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA JUDICIAL, presentó escrito de informes.

El 7 de noviembre de 2000 terminó la relación de la causa en el presente juicio y se dijo “Vistos”.

En fecha 20 de enero de 2001, esta Sala dictó auto por medio del cual dejó constancia de la incorporación a este Tribunal Supremo de Justicia de los nuevos Magistrados, quedando integrada esta Sala Político Administrativa de la siguiente manera: Presidente Magistrado LEVIS IGNACIO ZERPA; Vicepresidente Magistrado HADEL MOSTAFÁ PAOLINI y la Magistrada YOLANDA JAIMES GUERRERO. Asimismo, se ordenó la continuación de la presente causa en el estado en que se encuentra y se reasignó la ponencia al Magistrado HADEL MOSTAFÁ PAOLINI que con tal carácter suscribe el presente fallo.

Realizado el estudio de las actas que conforman el presente expediente, esta Sala Político-Administrativa pasa a dictar sentencia previa las siguientes consideraciones:

ALEGATOS DEL RECORRENTE

El abogado LUBÍN JOSÉ AGUIRRE MARTÍNEZ, actuando en nombre propio, solicitó la declaratoria de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad conjuntamente con solicitud de amparo constitucional, del acto administrativo de efectos particulares contenido en la RESOLUCIÓN N° 614 de fecha 9 de noviembre de 1999,

dictada por los extintos órganos: COMISIÓN DE EMERGENCIA JUDICIAL y CONSEJO DE LA JUDICATURA y por la INSPECTORÍA GENERAL DE TRIBUNALES, mediante la cual se acordó como medida cautelar la suspensión del recurrente del cargo que venía desempeñando como Segundo Juez Suplente en el Juzgado Superior Civil y Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo. Fundamentó el referido recurso de nulidad de la siguiente manera:

En primer lugar, señaló el recurrente que interpone el presente recurso de nulidad contra la Resolución mencionada por cuanto se trata de un “(...) *acto administrativo de efectos particulares que puso fin a un procedimiento y causó estado, ya que sólo este tipo de actos pueden ser objeto del recurso jurisdiccional de nulidad contencioso administrativo*”.

Seguidamente, indicó que el acto administrativo contenido en la Resolución N° 614 de 9 de noviembre de 1999, -aquí impugnado- violó sus derechos constitucionales consagrados en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a saber: *“el derecho a la defensa, al debido proceso, a la presunción de inocencia y a ser juzgado por jueces y mediante procedimientos preexistentes a la comisión de los hechos supuestamente punibles”*, ya que nunca fue notificado del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en su contra, lo cual le imposibilitó para hacerse parte del mismo y así poder presentar alegatos a su favor y de esta forma ejercer a cabalidad el derecho a la contradicción.

Continuó narrando que el acto administrativo recurrido, mediante el cual se le impone la medida de suspensión del cargo de juez que venía desempeñando, fue dictado en ausencia total y absoluta de un procedimiento previo, violando de esta manera su derecho a la defensa consagrado en el Texto Constitucional. Además de lo anterior, señaló que el referido acto administrativo se fundamentó *“tomando en consideración la gravedad de los hechos denunciados”* pero, sin indicar *“(…) cuáles son los hechos, quién los ha denunciado, quién ha calificado la gravedad, sobre qué bases, cuál es la norma jurídica que da cobertura a esa potestad de apreciar un concepto jurídico indeterminado como es ‘la gravedad de los hechos’; y cuál es la norma atributiva de competencia al órgano (...)”*.

De la misma manera, señaló que el acto impugnado viola un requisito formal de todo acto administrativo al carecer de motivación, y ello se evidencia del hecho de que en el mismo no se señalan los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta el órgano emisor del acto, imposibilitando tal vicio el ejercicio cabal de su derecho a la defensa, por cuanto no conoció las razones que tuvo la administración para dictar la Resolución N° 614 de 9 de noviembre de 1999.

Asimismo, expuso que la sanción de suspensión del cargo de juez que le fue impuesta a través del acto administrativo tantas veces mencionado, violó su derecho de presunción de inocencia en virtud de que para dictar el referido acto no hubo “*prueba de nada*”.

Además, indicó el impugnante que el acto recurrido violó su derecho fundamental contenido en el artículo 49 numeral 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece que ninguna persona puede ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto, toda vez, que los hechos supuestamente sancionables que se le imputan en el acto sancionatorio de suspensión, se originaron cuando actuó como Juez Suplente del Tribunal Superior Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte, y tales hechos acaecieron con anterioridad a la creación de la Comisión de Emergencia Judicial.

Igualmente, indicó que en el acto impugnado no se le indicó la norma del ordenamiento jurídico que supuestamente vulneró con sus actuaciones como juez, es por ello que, el mencionado acto violó su derecho constitucional a no ser sancionado por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes, contenido en el numeral 6 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Señala, además, que la administración al dictar el acto impugnado violó el principio de legalidad establecido en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela e, igualmente violó lo dispuesto en los artículos 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 42 y 46 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, toda vez que fue dictado por un órgano incompetente para hacerlo y sin aplicar ningún tipo de procedimiento previo.

Por último, indicó el abogado recurrente que al ser dictado el acto administrativo, impugnado por una autoridad manifiestamente incompetente, está viciado de nulidad absoluta, tal y como lo dispone el artículo 19 ordinal 4º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Correspondería a esta Sala pronunciarse sobre el fondo del asunto sometido a su conocimiento, no obstante, observa que siendo la admisibilidad del recurso, cuestión de orden público, es decir, revisable en cualquier grado y estado de la causa, procederá de seguidas a revisar la admisibilidad del mismo, y al respecto observa lo siguiente:

En el presente caso se ha interpuesto recurso de nulidad contra el acto administrativo de efectos particulares contenido en la Resolución N° 614 de fecha 9 de noviembre de 1999, la cual fuera notificada al abogado LUBÍN AGUIRRE MARTÍNEZ, el 14 de diciembre de 1999, mediante el Oficio N° SG 010470 de fecha 7 de diciembre de 1999.

Ahora bien, debe previamente esta Sala determinar la naturaleza del acto administrativo impugnado a los fines de determinar si es susceptible de impugnación en vía jurisdiccional y, en tal sentido, observa que el mencionado acto contenido en la Resolución N° 614 de fecha 9 de noviembre de 1999, es una medida cautelar de suspensión del cargo que desempeñaba el abogado LUBÍN AGUIRRE MARTÍNEZ como Segundo Juez Suplente en el Juzgado Superior Civil y Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo, es decir, se trató de una medida que se dictó, no en términos definitivos, sino que era de carácter temporal hasta tanto se comprobara la veracidad o no de los hechos que se imputaban al recurrente, y era luego de ese procedimiento de comprobación de los referidos hechos, que devenía el acto administrativo definitivo, en el cual se podía revocar la medida cautelar de suspensión del cargo si no se encontraban elementos de juicio para separarlo del mismo, o bien destituirlo

del cargo si se comprobaba que se encontraba incurso en las causales que ameritaban dicha separación definitiva.

En consecuencia, siendo que el acto administrativo recurrido no es definitivo sino más bien que se trata de un acto que, si bien suspende del ejercicio del cargo que desempeñaba el funcionario temporalmente, no tiene carácter resolutorio sino de trámite, que sólo facilita a la Administración para que prosiga con la investigación abierta al funcionario. En consecuencia, aprecia esta Sala que el acto impugnado es preparatorio a una Resolución final que es la que en definitiva decidirá el fondo del asunto.

Ahora bien, en lo que respecta a los actos de trámites o preparatorios, la doctrina calificada en la materia ha establecido que ellos son irrecurribles en sede jurisdiccional en virtud de que no tienen plenos efectos jurídicos, no resuelven el fondo del asunto que debe decidir la administración y no causan indefensión ni prejuzgan sobre la decisión de fondo que tome la administración.

En tal sentido, esta Sala en sentencia de fecha 24 de marzo de 2000 N° 659 (Caso: *Rosario Nouel de Monsalve*), dispuso lo que ha continuación se transcribe:

“Entendido pues, que el acto administrativo recurrido no puede considerarse como un acto definitivo de separación absoluta del cargo que ejercía la quejosa como juez, sino como un acto de trámite de naturaleza cautelar y por ende, provisional dentro de un procedimiento sancionatorio, es razón por la que, esta Sala declara que dicho acto no causa indefensión, no prejuzga como definitivo y no impide la tramitación del procedimiento administrativo sancionatorio.

En este sentido, en la perspectiva de la Resolución N° 614 como acto de trámite, y habida cuenta de la naturaleza de ésta, en conformidad con lo establecido en el artículo 85 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, éstos – los actos de trámites – tan sólo son recurribles en sede Administrativa (y por ende en Sede Jurisdiccional) cuando causen indefensión, prejuzguen como definitivos o impidan la tramitación del procedimiento.

Una medida cautelar, independiente de la característica de homogeneidad, no prejuzga sobre lo definitivo; en el caso de marras la suspensión del cargo de

Juez para realizar una investigación a profundidad no determina sobre las cualidades del Juez y sobre su permanencia en el Poder Judicial.

(...) De manera que (...) los actos de trámites no son susceptibles de ser impugnados por vía principal (...)"

Ahora bien, de conformidad con lo antes expuesto, y siendo consecuente con la jurisprudencia parcialmente transcrita, resulta forzoso para esta Sala declarar inadmisibile la acción de nulidad interpuesta, y así se decide.

No obstante la anterior declaratoria de inadmisibilidad del recurso de nulidad, considera necesario esta Sala señalar que la misma no menoscaba el derecho del justiciable de recurrir a la vía jurisdiccional, una vez se produzca la Resolución final que decida sobre la destitución o no del funcionario suspendido, y al atacar el acto definitivo, podrá plantear las eventuales observaciones relativas a la tramitación del procedimiento, así como la posible ilegalidad de todos y cada uno de los actos de trámites que sirvieron para la formación del acto administrativo sancionatorio. Así se establece.

DECISIÓN

En virtud de las consideraciones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la ley, declara **INADMISIBLE** el recurso de nulidad interpuesto por el abogado LUBÍN AGUIRRE MARTÍNEZ, contra el acto administrativo de efectos particulares contenido en la RESOLUCIÓN N° 614 de fecha 9 de noviembre de 1999, que le fuera notificada el 14 de diciembre de 1999 mediante Oficio N° SG 010470 de 7 de diciembre de 1999, dictada por los extintos órganos: COMISIÓN DE EMERGENCIA JUDICIAL y CONSEJO DE LA

JUDICATURA y por la INSPECTORÍA GENERAL DE TRIBUNALES, mediante la cual se acordó como medida cautelar la suspensión del recurrente del cargo que venía desempeñando como Segundo Juez Suplente en el Juzgado Superior Civil y Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los ocho (08) días del mes de febrero del año dos mil uno (2001). Años: 190º de la Independencia y 141º de la Federación.

El Presidente,

LEVIS IGNACIO ZERPA

El Vicepresidente-ponente,

HADEL MOSTAFÁ PAOLINI

Magistrada,

YOLANDA JAIMES GUERRERO

La Secretaria,

ANAÍS MEJÍA CALZADILLA

EXP. No. 0007

Sent. N° 00122

En trece (13) de febrero del año dos mil uno, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 00122.