



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

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

 La motivación del acto administrativo. , **Sentencia Nro. 00354 del 26/02/2002. Sala Político Administrativa.**

## **MAGISTRADA PONENTE: YOLANDA JAIMES GUERRERO**

Exp. N° 0793

El abogado José Ramón García Gómez, inscrito en el Inpreabogado bajo el número 50.738, actuando como apoderado judicial del ciudadano **JOSÉ OMAR LUCENA GALLARDO**, titular de la cédula de identidad N° 5.249.547, mediante escrito presentado en esta Sala el 13 de julio de 2000, demandó la nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad de la **decisión tácita del Ministro del Interior y Justicia, confirmatoria de la Resolución N° 0040, de fecha 13 de enero de 2000 emanada del Director General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención, DISIP**, mediante la cual se le destituyó del cargo de Inspector Jefe del mencionado organismo de seguridad.

Visto el escrito, se dio cuenta en Sala y se ordenó solicitar la remisión del expediente administrativo correspondiente. A solicitud de parte, se pasó el expediente al Juzgado de Sustanciación, sin perjuicio de solicitar nuevamente los antecedentes administrativos.

Admitida la demanda por auto del 10 de mayo de 2001, se ordenó notificar a los ciudadanos Fiscal General de la República y al Procurador General de la República, así como librar el cartel a que se refiere el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y solicitar nuevamente la remisión de las actas administrativas.

Cumplidas las notificaciones y consignada la publicación del cartel, se abrió la causa a pruebas.

Promovidas, admitidas y evacuadas las pruebas pertinentes, por auto del 23 de octubre de 2001 se pasó el expediente, por encontrarse concluida la sustanciación.

Designada Ponente la Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero, se fijó el quinto día de despacho para comenzar la relación.

El acto de informes tuvo lugar el 28 de noviembre de 2001 con la comparecencia tanto del apoderado del actor como de la abogado representante de la Procuraduría General de la República, quienes consignaron sus respectivos escritos, que la Sala ordenó agregar a los autos.

El día 30 de enero de 2002, terminó la relación y se dijo “Vistos”.

Llegada la oportunidad de decidir, pasa la Sala a hacerlo, previas las consideraciones siguientes:

## I

### ANTECEDENTES

De la lectura y análisis de las actas administrativas se desprende lo siguiente:

1. Con ocasión del Informe de fecha 16 de diciembre de 1999, que el Jefe de la Región N° 5 dirigiera al Director de Regiones y Brigadas de la Región Centroccidental de la Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención, DISIP, en el que manifiesta haber observado presuntas irregularidades cometidas por funcionarios adscritos a la Brigada Territorial N° 51, con sede en la ciudad de Barquisimeto, Estado Lara, relativas a la realización de procedimientos policiales ilegales, “piratas de carretera”, por auto del 21 de diciembre de 1999, el Departamento de Instrucción de la Inspectoría General de los Servicios del referido cuerpo, dio inicio a la averiguación disciplinaria N° 23.459.

Por Acta Policial de fecha 6 de enero de 2000, el Comisario General adscrito a la Dirección de Inspectoría General de los Servicios dejó constancia de haber intervenido la Brigada Territorial N° 51 con la finalidad de esclarecer los hechos denunciados por el Jefe de la Región N° 5.

2. En fecha 6 de enero de 2000, fue trasladado el recurrente a la ciudad de Caracas y puesto a la orden de la Dirección de Investigaciones y a su vez, a la orden de la Inspectoría General de los Servicios.

3. El día 7 del mismo mes y año, presentó declaración informativa ante el Departamento de Instrucción de la Dirección General de los Servicios, siendo trasladado en la misma oportunidad a los calabozos, según narra el recurrente, permaneciendo en éstos hasta el día 14 de enero de 2000.

4. Habiendo sido trasladado a la Inspectoría General de los Servicios, es notificado, mediante Memorando N° 040, de fecha 13 de enero de 2000, suscrito por el Director de Personal del órgano de seguridad, de la sanción de destitución, adoptada en su contra por el Director General Sectorial.

5. Mediante escrito presentado el mismo día 14 de enero de 2000, interpuso recurso de apelación o reconsideración ante el órgano emisor del acto, de conformidad con el artículo 31 del Reglamento Interno para la Administración del Personal de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención.

6. En virtud del silencio de la administración, mediante escrito presentado el 31 de enero de 2000, ejerció el recurso jerárquico ante el Ministro del Interior y Justicia.

7. Considerando haber operado el silencio denegatorio de la Administración y en consecuencia agotada la vía administrativa, ejerce en esta oportunidad el recurso contencioso de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad, contra la decisión tácita ministerial, sobre la base de los siguientes argumentos.

## II

### FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Fundamenta el apoderado actor el recurso en los siguientes términos:

1. Vicio de incompetencia: Alega el recurrente que el Director General Sectorial de la DISIP, no era el competente para emitir la resolución impugnada.

2. Violación de los artículos 9 y 18, ordinal 5° de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, vicio de inmotivación del acto recurrido: señala el actor que la resolución por medio de la cual fue destituido "...carece de la motivación necesaria por faltar el razonamiento lógico e intelectual de hechos y de derecho que debe aplicarse en estos casos...en el sentido que, la normativa señalada en apoyo de la destitución, no cumple con las razones o extremos legales...no se menciona en la misma el lugar, tiempo y modo de esos procedimientos... impidiendo así...una defensa y tutela efectiva ... además es necesario explicar las razones de hecho y de derecho en que se apoyó la Administración para dictarlo, a los fines de legalizar la legitimidad del derecho a la defensa y al debido proceso...". Insiste el actor en que "...al no señalarse los cargos imputados ...ni las razones

de hecho ni de derecho, es lógico y determinante concluir que quedó indefenso, sin la posibilidad cierta de conocer los hechos que se le imputan...”.

3. Violación del artículo 31 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, argumentando que la Administración no abrió el correspondiente expediente administrativo.

4. Violación del procedimiento legalmente establecido, al considerar que “...se infringió el debido proceso por ausencia de transparencia y pulcritud en la sustanciación procedimental...” y “... al no pronunciarse la Administración sobre los recursos y otorgar una información oportuna y veraz, se infringió el debido proceso por ausencia de transparencia y pulcritud en la sustanciación procedimental ...”.

5. Por último, señala la existencia de un vicio de “incongruencia”, por incurrir la Administración en omisión de pronunciamiento en tiempo oportuno respecto de los recursos interpuestos por él, violándose a su juicio, lo previsto en los artículos 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 143 *eiusdem*, y 15 del Código de Procedimiento Civil.

### III

#### MOTIVACIONES PARA DECIDIR

En el caso de autos, el recurrente fue destituido por haber incurrido en las faltas previstas en los artículos 53, ordinal 7º; 54, ordinales 1º y 5º y artículo 62, ordinales 3º, 4º, 6º y 8º del Reglamento Interno para la Administración de Personal de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP).

Cabe señalar que mediante sentencia N° 01450 de fecha 12 de julio de 2001, (Caso: Francisco Alberto Merida vs. Ministerio del Interior y Justicia), esta Sala inaplicó por inconstitucionales los artículos 31 y 73 del referido Reglamento interno, así como las disposiciones con carácter sancionatorio contenidas en dicho cuerpo normativo, por lo que, a los fines de preservar un marco disciplinario por razones de seguridad jurídica e interés general, se determinó que el régimen disciplinario aplicable a los funcionarios que integran dicho organismo, era el contemplado por el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, el cual fue derogado por la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminológicas, publicada en Gaceta Oficial N°

5.551, Extraordinario, del 9 de noviembre de 2001, que entró en vigencia el 24 de noviembre de ese mismo año.

Ahora bien, visto que el acto administrativo recurrido, fue dictado con anterioridad a la entrada en vigencia de este nuevo texto legal, la Sala estima que debían ser aplicadas las normas sancionatorias previstas en el Reglamento Disciplinario que rige a los funcionarios de la PTJ, en virtud de la inconstitucionalidad del Reglamento Interno para la Administración de Personal de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención conforme a lo antes expuesto. En este sentido, se observa que la medida de destitución aplicada al recurrente, es una sanción de las contempladas en el Reglamento de Régimen Disciplinario de la PTJ, por lo que dicha sanción fue aplicada conforme a derecho y así se decide.

Precisado lo anterior, pasa esta Sala a pronunciarse en cuanto a las denuncias formuladas por el recurrente y en tal sentido observa:

1.- En relación al vicio de incompetencia denunciado, el recurrente alega que el funcionario competente para emitir el acto impugnado no es el Director General Sectorial, sino el Ministro del Interior y Justicia, quien debió recomendar a dicho Director, aplicar la sanción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento Interno para la Administración de Personal de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención.

Al respecto, esta Sala observa que dicha disposición establece lo siguiente:

“Los superiores podrán interponer las sanciones previstas en los ordinales 1º y 2º del artículo 63 del presente Reglamento y medida de arresto hasta por tres (3) días y recomendar al Director General Sectorial la imposición de aquellas previstas en los numerales 4º y 5º cuando la gravedad del hechos así lo amerite.”

Ahora bien, el artículo 63 *eiusdem*, establece las distintas sanciones a ser aplicadas a los funcionarios, desde las mas leve (ordinal 1º amonestación) hasta la más grave (ordinal 5º destitución). En este sentido, el Director General Sectorial de la DISIP, es competente para dictar la sanción de destitución recurrida, en virtud de que el artículo 64 *eiusdem*, es claro al establecer que los superiores del funcionario investigado, podrán

recomendar al dicho Director, la imposición de las sanciones previstas en los ordinales 4º y 5º. En consecuencia, esta Sala desestima la denuncia referida al vicio de incompetencia y así se decide.

2.- En cuanto a la violación de los artículos 9 y 18, numeral 5º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Sala observa que el artículo 9 establece el requisito de motivación de los actos administrativos de efectos particulares, ratificado por el numeral 5º del artículo 18 *eiusdem*. Al respecto, ha precisado esta Sala en diferentes oportunidades, que toda resolución administrativa resulta motivada cuando contiene los principales elementos de hecho y de derecho, esto es, cuando contemple el asunto debatido y su principal fundamentación legal, de modo que el interesado pueda conocer el razonamiento de la Administración y lo que la llevó a tomar la decisión.

En efecto, es doctrina pacífica y jurisprudencia reiterada por este Supremo Tribunal que la insuficiente inmotivación de los actos administrativos, solo da lugar a su nulidad cuando no permite a los interesados conocer los fundamentos legales y los supuestos de hecho que constituyeron los motivos en que se apoyó el órgano administrativo para dictar la decisión, pero no cuando, a pesar de la sucinta motivación, ciertamente, permite conocer la fuente legal, las razones y los hechos apreciados por el funcionario.

La motivación que supone toda resolución administrativa no es necesariamente el hecho de contener dentro del texto que la concreta, una exposición analítica o de expresar los datos o razonamientos en que se funda de manera discriminada; pues una resolución puede considerarse motivada cuando ha sido expedida con base en hechos, datos o cifras concretas y cuando estos consten efectivamente y de manera explícita en el expediente. La motivación del acto puede ser anterior o concomitante y puede estar en el contenido de la norma cuya aplicación se trata si su supuesto es unívoco o simple, es decir, si no llegare a prestarles dudas por parte del interesado. (Sentencia N° 01815, de esta Sala de fecha 3-8-00).

En el caso *sub júdice*, consta en el expediente administrativo (cursante con los autos del expediente N° 0792, nomenclatura de la Sala) toda la investigación llevada contra el recurrente, de la cual, así mismo se constata tuvo pleno conocimiento. Es sobre la base de esta investigación y con fundamento en el expediente administrativo que se dictó el acto

hoy recurrido, razón por la cual no puede hablarse de inmotivación, pues por el contrario, puede apreciarse que el interesado conoció suficientemente los principales elementos de hecho y de derecho que sustanciaron la investigación. En efecto, la decisión impugnada expresamente señala que el recurrente fue destituido “ *por realizar procedimientos en los cuales decomisaba gran cantidad de víveres, enseres y otros...omitiendo información a la superioridad acerca de los mismos... incurriendo de esta manera en la comisión de faltas previstas y sancionadas en nuestro Reglamento Interno, en sus artículos 53, ordinal 7, 54, ordinales 1º y 5 y artículo 62, ordinales 3º, 4º, 6º y 8º...* ” .

Como se observa, el acto contiene los principales elementos de hecho y de derecho, en tanto que contempla el asunto debatido y su principal fundamentación legal, de tal modo que el actor pudo conocer el razonamiento de la Administración que la llevó a tomar la decisión disciplinaria impugnada.

Si bien lo expuesto por la Administración puede considerarse como una exposición sucinta, por describir brevemente las razones que le sirvieron de base para la imposición de la sanción, ello no implica indefensión para el administrado, como lo afirma el apoderado del actor, en tanto que ha podido ejercer la defensa de sus pretensiones tanto en sede administrativa como judicial.

Por lo expuesto, el acto resulta motivado en tanto que contempla los elementos indispensables como son el asunto debatido y su principal fundamentación legal. Así se declara.

3.- En relación a lo alegado por el recurrente, en el sentido de que se violó el artículo 31 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en virtud de la no apertura del expediente administrativo correspondiente, se observa que dicha disposición establece lo siguiente: “*De cada asunto se formará expediente y se mantendrá la unidad de éste y de la decisión respectiva, aunque deban intervenir en el procedimiento oficinas de distinto Ministerio o Institutos Autónomos.*”.

Al respecto, se observa que la Dirección General Sectorial de la DISIP, abrió el expediente administrativo N° 23.459, instruido a varios funcionarios, entre ellos, el recurrente, por la comisión de los mismos hechos, por lo cual si se cumplió con lo previsto en dicha norma, no configurándose la violación de la misma y así se decide.

En efecto, cursan en el expediente administrativo todas las actuaciones tendentes a esclarecer los hechos que en el Informe de fecha 16 de diciembre de 1999, elaborado por el Jefe de la Región N° 5, Región Centroccidental, se denunciaron como presuntas irregularidades observadas en la Brigada Territorial N° 51; desde el mencionado informe, el acta de apertura de la investigación, las declaraciones indagatorias o informativas y testificales, hasta el informe elaborado por el Inspector General de los Servicios, presentado al Director General del cuerpo de seguridad, en el que consta la aprobación de la sanción, cursando en autos igualmente la notificación al hoy recurrente.

Sobre la base de lo *supra* narrado, aprecia la Sala que no sólo se instruyó una causa disciplinaria, sino que la misma se ajusta al procedimiento legalmente establecido, para la imposición de una sanción como la aquí impugnada. Procedimiento éste, que según se constata del estudio de las actas administrativas remitidas, fue sustanciado de manera minuciosa y ordenada. De tal manera que no puede prosperar, en este sentido, el alegato respecto a lo denominado por el actor como “ausencia de transparencia y pulcritud procedimental”.

4.- En relación a la denuncia de violación de derecho a la defensa, cabe destacar que ya en anteriores oportunidades se ha pronunciado esta Sala sobre aquellos aspectos esenciales que el Juzgador debe constatar previamente, para declarar la violación del derecho a la defensa consagrado en el artículo 49 de la Carta Magna, señalando primordialmente entre dichos aspectos, el que la Administración haya resuelto un asunto sin cumplir con el procedimiento legalmente establecido o que haya impedido de manera absoluta, que los particulares, cuyos derechos e intereses puedan resultar afectados por un acto administrativo, pudieran haber participado en la formación del mismo. (Cfr. Sentencia de fecha 11 de octubre de 1995, caso: Corpofin, C.A., Exp. 11.553).

En efecto, la garantía del derecho a la defensa viene dada en el marco de un procedimiento administrativo determinado, por el deber de la Administración de notificar a los particulares de la iniciación de cualquier procedimiento en el cual podrían resultar afectados sus derechos subjetivos e intereses legítimos, con el fin de que puedan acudir a él, exponer sus alegatos y promover las pruebas que estimen conducentes para la mejor defensa de su situación jurídica.

Ahora bien, resulta indudable del examen efectuado por esta Sala sobre las actuaciones contenidas en el expediente administrativo, que el órgano administrativo, no violó de forma alguna el derecho a la defensa del recurrente, por cuanto éste tuvo acceso al expediente, conoció de los hechos que originaron la apertura de la averiguación, presentó sus alegatos y ejerció los recursos destinados a atacar el acto sancionatorio. En efecto, consta en autos, que el impugnante, rindió declaración informativa el día 7 de enero de 2000, ante el Departamento de Instrucción de la Inspectoría General de los Servicios, en la que fue impuesto del motivo de su comparecencia. Más aún, se le participó que se encontraba incurso en las investigaciones que adelantaba esa dependencia relacionada con los servicios que prestara en la Brigada Territorial 51° de Barquisimeto; todo lo cual consta en el expediente administrativo remitido por el despacho ministerial correspondiente, identificado con el N° 23.459.

Asimismo, en cuanto al vicio de “incongruencia” denunciado, en virtud del silencio de la Administración frente a los recursos interpuestos contra el acto recurrido, cabe señalar que frente a tal abstención de la Administración en decidir los recursos interpuestos en sede administrativa, el recurrente cuenta con el silencio administrativo negativo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que constituye una ficción legal de efectos procedimentales, que le permite tener el acceso a la instancia administrativa o judicial siguiente. Por lo expuesto, no proceden en este caso, los alegatos referidos a la ausencia del expediente administrativo ni de violación del derecho a la defensa y al procedimiento legal para la imposición de la medida de destitución. Así se declara.

#### IV

#### DECISIÓN

Por las razones que anteceden, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **SIN LUGAR** el recurso contencioso administrativo de nulidad intentado por el ciudadano **JOSÉ OMAR LUCENA GALLARDO** contra la **decisión tácita del Ministro del Interior y Justicia, confirmatoria de la Resolución N° 0040, de fecha 13 de enero de 2000, suscrita por el Director General Sectorial de los Servicios de**

**Inteligencia y Prevención, DISIP**, mediante la cual se le destituyó del cargo de Inspector del referido organismo de seguridad.

Publíquese, regístrese y comuníquese.

Archívese el expediente judicial y manténgase el administrativo en Sala, por ser común a otras causas que aquí cursan .

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veintiun (21) días del mes de febrero del año dos mil dos. Años: 191° de la Independencia y 143° de la Federación.

El Presidente

**LEVIS IGNACIO ZERPA**

El Vicepresidente,

**HADEL MOSTAFÁ PAOLINI**

**YOLANDA JAIMES GUERRERO**

Magistrada Ponente

La Secretaria,

**ANAÍS MEJÍA CALZADILLA**

**Exp. N° 0793**

**YJG/ba**

**En veintiseis (26) de febrero del año dos mil dos, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 00354.**