

SALA CONSTITUCIONAL

Magistrado Ponente: Iván Rincón Urdaneta

En fecha 29 de febrero del año 2000, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia declinó en esta Sala Constitucional el conocimiento de la causa contentiva de la decisión emanada de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que declaró sin lugar la acción de amparo constitucional ejercida por la abogada Belinda Méndez Jaimes, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nro. 44.100, actuando con el carácter de apoderada judicial de los ciudadanos **GERMÁN MONTILLA, JUAN HUMBERTO ZAMBRANO, MARÍA DEL CARMEN GONZÁLEZ DE PALERMO, ABEL CAÑIZALES, ALFREDO DÍAZ, JESÚS ANTONIO SIERRALTA, AMARELYS PÉREZ y MAGALY NIEVES DE ROJAS**, titulares de las cédulas de identidad Nos. 3.230.367, 150.798, 6.109.045, 3.202.697, 4.165.037, 3.413.615, 4.165.043 y 3.249.220, respectivamente, en contra del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela.

Tal remisión obedece a la consulta obligatoria contemplada en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

El 21 de marzo del año 2000 se dio cuenta en Sala del presente expediente y se designó ponente al Magistrado Iván Rincón Urdaneta, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

I

ANTECEDENTES

Narra la apoderada judicial de los accionantes que los hechos que originaron la interposición de la acción de amparo fueron los siguientes:

Que el 8 de febrero de 1985, el Consejo de la Facultad de Odontología, en ejercicio de las potestades conferidas por el artículo 17 del Reglamento de Estudios de

Postgrado, aprobó las normas que rigen los Comités Académicos de Postgrado de la Universidad Central de Venezuela.

Que en junio de 1996, por nombramiento del Consejo de Facultad, sus representados iniciaron actividades como miembros de los Comités Académicos de Postgrado de la Facultad de Odontología, por un período de tres (3) años, según lo establece el artículo 7 de las normas de los Comités Académicos de Postgrado de dicha Facultad, por lo cual sus funciones debían durar hasta el mes de junio de 1999.

Que el 7 de julio de 1998, el referido Consejo decidió modificar parcialmente las normas que rigen los Comités Académicos de Postgrado en la Facultad de Odontología, a solicitud de la Directora de la Comisión de Estudios de Postgrado “...sin que se discutiera el articulado que habría de modificarse y sin que hasta la fecha los Comités Académicos hayan sido notificados oficialmente de las modificaciones realizadas”.

Que el 14 de julio de 1998, el Consejo de Facultad, en virtud de la nueva normativa que establece en su artículo 6 que “*El Comité Académico podrá ser reestructurado cuando se considere necesario*”, decidió reestructurar los Comités Académicos de los Postgrados de Cirugía Bucal, Odontología Operatoria, Odontología Estética y Ortodoncia Prostodoncia, destituyendo a sus representados de sus cargos como miembros de dichos comités, “...antes del vencimiento de los tres años para los cuales fueron designados”, sin notificarlos de esta decisión, lo cual violó los artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Que en fecha 28 de julio de 1998, ejercieron ante el Consejo de la Facultad de Odontología el recurso de reconsideración previsto en el artículo 89 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, el cual fue negado en esa misma fecha. En razón de ello, ejercieron el recurso jerárquico previsto en el artículo 95 *eiusdem*, ante el Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela.

Que el referido organismo acordó realizar una consulta a la Oficina Central de Asesoría de la UCV, la cual recomendó “...anular el acto del Consejo de Facultad de fecha 14 de julio de 1998 que reestructura y destituye a alguno de los miembros de los Comités Académicos del Postgrado de la Facultad de Odontología de la UCV”.

Que el 3 de diciembre de 1998, el mencionado Consejo Universitario declaró inadmisibile el recurso jerárquico interpuesto por considerar que no se había agotado el requisito previo de ejercer el recurso de reconsideración correspondiente.

Que en fecha 13 de enero de 1999, interpusieron escrito contentivo de la acción de amparo constitucional en contra del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, el cual fue reformado en fecha 9 de febrero de 1999. En dicho escrito se alega que el referido Consejo Universitario vulneró sus derechos a la defensa, a la oportuna respuesta y al principio de irretroactividad de la ley.

En este sentido señalan los accionantes en su escrito que la actuación del Consejo de la Facultad de Odontología de la Universidad Central de Venezuela violó su derecho a ejercer sus funciones y el derecho a la defensa, toda vez que *“...nunca existió un proceso al cual fueran llamados para conocer las razones de su destitución y tener la oportunidad de ejercer su defensa”*.

Por otra parte alegan que aun cuando se realizaron diversas gestiones para conocer efectivamente las modificaciones a las normas que rigen a los Comités Académicos *“...hasta la fecha de interposición de la solicitud de amparo no han sido notificados oficialmente de las modificaciones realizadas...”*, situación esta que vulneró su derecho a la oportuna respuesta.

Que igualmente el Consejo Universitario vulneró su derecho a la oportuna respuesta, toda vez que *“... se rompe con un derecho inviolable, por Consejo Universitario, al no oír la recomendación de la Oficina Central de Asesoría Jurídica de la Universidad Central de Venezuela, y ratificación del Consejo de Facultad, pues con esta decisión no ha permitido que se notifique a cabalidad la decisión tomada.”*

Por otra parte, narra la representante judicial de los accionante que la reestructuración de los Comités Académicos y la posterior destitución de los miembros de dichos comités antes del vencimiento del período para el ejercicio de sus funciones, transgredió los derechos de sus representados, toda vez que aplicó retroactivamente la normativa modificada, ya que *“...de manera arbitraria, pone en vigencia unas normas de data reciente y destituye sin causa alguna a mis representados de sus cargos”*.

Finalmente, solicitaron a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, mediante la acción de amparo constitucional, restituir a los accionantes en sus cargos como miembros de los Comités Académicos de Postgrado de la Facultad de Odontología de la UCV hasta el cumplimiento de los tres (3) años establecidos para el ejercicio de sus funciones. Igualmente solicitaron medida cautelar, de conformidad con el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil.

II DE LA COMPETENCIA

Debe previamente esta Sala determinar su competencia para conocer de la presente consulta, y a tal efecto observa:

Conforme a lo señalado en decisiones de esta Sala Constitucional de fecha 20 de enero de 2000, casos Domingo Ramírez Monja y Emery Mata Millán, le corresponde conocer todas las sentencias que resuelvan acciones de amparo constitucional dictadas por los Juzgados Superiores de la República (con excepción de los Tribunales Superiores con competencia en lo contencioso administrativo), la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y las Cortes de Apelaciones en lo Penal, cuando conozcan como Tribunales de Primera Instancia.

En el presente caso, se somete al conocimiento de esta Sala la consulta de una decisión emanada de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, la cual conoció en primera instancia de un amparo constitucional contra una actuación del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, motivo por el cual, esta Sala, congruente con el fallo mencionado *ut supra*, se declara competente para conocer de la presente consulta, y así se decide.

III DEL FALLO CONSULTADO

El fallo cuya consulta es sometida al conocimiento de esta Sala, declaró sin lugar la acción de amparo constitucional interpuesta por los ciudadanos Germán Montilla, Juan Humberto Zambrano, María del Carmen González de Palermo, Abel Cañizales, Alfredo Díaz, Jesús Antonio Sierralta, Amarelys Pérez y Magaly Nieves de Rojas, en contra de el Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, sobre la base de los siguientes argumentos:

En cuanto al alegato esgrimido por la representación de los accionantes, mediante el cual denuncia violaciones al derecho a la defensa, toda vez que no se abrió un procedimiento para conocer las razones de sus destituciones, el mismo fue desestimado, por cuanto la actuación impugnada no se trataba de un acto de destitución sino de una reestructuración general de los Comités de Postgrado de la Facultad de Odontología, en consecuencia “... *no se trata de un procedimiento sancionatorio que requiera instruir de un procedimiento con audiencia del interesado; y que, no obstante, a los accionantes les fue dada la oportunidad de presentar alegatos...*”.

En consideración a la denuncia de violación del derecho a la oportuna respuesta, la misma es descartada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, toda vez que “...*los informes o dictámenes de la Oficina Central de Asesoría Jurídica de la Universidad Central de Venezuela, como órgano asesor, no son vinculantes ni obligatorios para el Consejo Universitario, y aun en caso de serlo no podría deducirse de tal vinculación la ocurrencia de la falta de oportuna respuesta*”.

Por último señala el tribunal **a quo** que tampoco existió aplicación retroactiva de la ley en el presente caso, en virtud de que “...*tratándose del ejercicio de la potestad organizativa de la administración no pueden los accionantes pretender perpetuarse hasta por un período de tres (3) años habiéndose modificado el período de los comités, en virtud de una reorganización administrativa.*”

IV

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Vistos los motivos por los cuales el tribunal **a quo** desestimó la acción de amparo interpuesta y analizados como han sido los argumentos esgrimidos por los accionantes, pasa esta Sala a decidir previas las siguientes consideraciones:

Alega la representación de la parte actora que la actuación del Consejo de la Facultad Odontología de la Universidad Central de Venezuela violó el derecho a la defensa de los accionantes, por cuanto el referido organismo decidió reestructurar los Comités Académicos de Postgrado, destituyendo a sus representados de sus cargos como miembros de dichos comités sin haberles notificado de esa decisión y sin que existiera un procedimiento al cual fueran llamados para conocer las razones de su destitución y en consecuencia tener la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa.

Con relación a lo anterior señaló la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que en el caso de autos ocurrió una reestructuración general de los Comités Académicos de Postgrado de Odontología, por lo cual no se trataba de un acto de destitución y que en consecuencia no era necesaria la notificación previa de sus miembros. No obstante, apreció el **a quo** que de las actas que conforman el expediente se evidenció que los accionantes ejercieron el derecho de palabra, por lo cual se les permitió ejercer su derecho a la defensa.

Al respecto observa la Sala que la violación al derecho a la defensa existe cuando los interesados no conocen el procedimiento que pueda afectarlos, se les impide su participación en él o el ejercicio de sus derechos, se les prohíbe realizar actividades probatorias o no se les notifican los actos que los afecten. En el presente caso el Consejo de la Facultad de Odontología de la Universidad Central de Venezuela realizó una reestructuración de los Comités Académicos de Postgrado de dicha Facultad. Ahora bien, tal como lo señala la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, no era necesario la apertura de un procedimiento a los accionantes para que dicho Consejo procediera a reorganizar los Comités Académicos de Postgrado, no obstante considera la Sala que la notificación de los mismos resultaba imprescindible por cuanto el acto particular, aún cuando obedece a una reestructuración administrativa, no deja de afectar la esfera jurídica de los accionantes.

En justa correspondencia con lo anterior, de las actas del expediente se evidencia que los accionantes ejercieron el derecho de palabra ante el Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela en fecha 30 de septiembre de 1998 y posteriormente los correspondientes recursos administrativos -reconsideración y jerárquico- donde expusieron los alegatos que consideraron pertinentes a los fines de ejercer su defensa. En consecuencia el órgano administrativo les permitió la oportunidad para alegar y probar lo conducente en beneficio de sus derechos e intereses, todo lo cual lleva a esta Sala a considerar que en el presente caso no existió violación al derecho a la defensa, y así se declara.

Por otra parte, denuncia la actora la violación a sus derechos a la oportuna respuesta por cuanto el Consejo Universitario se apartó de la opinión de la Oficina Central de Asesoría Jurídica de la Universidad Central de Venezuela, la cual recomendaba anular el acto del Consejo de la Facultad de Odontología de fecha 14 de julio de 1998, mediante el cual se reestructuraron los Comités Académicos de Postgrado de la Facultad de Odontología.

Ante este alegato, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo consideró que los informes o dictámenes de la Oficina Central de Asesoría Jurídica de la Universidad Central de Venezuela no son vinculantes ni obligatorios para el Consejo Universitario, y aún en caso de serlo no podría deducirse de tal vinculación la ocurrencia de la falta de oportuna respuesta.

En este sentido, esta Sala comparte el criterio explanado por el *a quo* por cuanto la Oficina Central de Asesoría Jurídica de la Universidad Central de Venezuela es un organismo consultivo de dicha Universidad, cuya labor se circunscribe a emitir dictámenes o informes de carácter jurídico, cuyo contenido no es de obligatorio acatamiento por parte del órgano administrativo; por ello mal podría deducirse que el Consejo Universitario se encontraba en la obligación de cumplir lo dispuesto en el referido dictamen, y menos aún que tal actuación constituyera violación al derecho a la oportuna respuesta.

Ahora bien, para que se produzca tal violación se requiere que de los autos se evidencie que los accionantes formularon peticiones por ante el órgano accionado, sin obtener respuesta. En el presente caso, los accionantes alegan que han realizado diversas gestiones para conocer las modificaciones a la normativa que regula los Comités

Académicos. No obstante, de las actas del expediente no se desprende ninguna prueba de que se realizaron tales peticiones, por lo cual estima esta Sala que en el presente caso no se configuró la violación alegada, y así se declara.

Por último, señalan los accionantes la violación al principio de irretroactividad de las normas, toda vez que el Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela ratificó la decisión emanada del Consejo de la Facultad de Odontología de dicha institución, mediante la cual reestructura los Comités Académicos de Postgrado, aplicando la normativa recientemente modificada a situaciones de hecho que habían nacido con anterioridad.

Al respecto argumenta el tribunal de amparo que si bien es cierto que la normativa aplicada entró en vigencia con posterioridad al nacimiento de los derechos de los accionantes, en el caso de autos se trataba del ejercicio de la potestad organizativa de la Administración, por lo cual no podían los accionantes continuar en el ejercicio de sus funciones hasta por un período de tres (3) años, habiendo sido modificado el período de los Comités en virtud de una reorganización administrativa.

Con relación a esta denuncia esta Sala concuerda con el argumento esgrimido por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, toda vez que el Consejo de la Facultad de Odontología de la Universidad Central de Venezuela realizó la reestructuración de los Comités de Postgrado de dicha Facultad, en ejercicio de lo establecido en el artículo 6 de las normas que rigen sus funciones, la cual establece que “*Los Comités Académicos de Postgrado podrán reestructurarse cuando se considere necesario*”.

Ahora bien, los accionantes alegan que la normativa transcrita les fue aplicada retroactivamente, por cuanto no había transcurrido el período de tres años establecido para el ejercicio de sus funciones. Ante esta denuncia considera este Alto Tribunal que la aplicación de la norma transcrita *ut supra* se llevó a cabo en virtud de su potestad de imperio, todo ello por la necesidad de adaptar su aparato organizativo a las exigencias de la realidad. En este orden de ideas es evidente que no podría hablarse de derechos adquiridos frente a la potestad organizativa de la Administración, pues de lo contrario el órgano administrativo se vería obligado a esperar el cumplimiento del período establecido en el ejercicio de las funciones de los miembros de los Comités Académico en la normativa

derogada para proceder a efectuar dicha reorganización, quedando en consecuencia frustrado el propósito de la Administración y con ello el interés común que ella está llamada a proteger.

Por otra parte, observa esta Sala, que en el presente caso, los accionantes impugnan un acto particular, calificándolo como retroactivo, lo cual, por tratarse de un acto de aplicación de una norma general acarrearía vicios de ilegalidad, mas no de inconstitucionalidad. Así lo expresó la Sala Político-Administrativa en sentencia de fecha 28 de junio de 1983 (Caso: CENADICA), en la que precisó:

"Cuando no se trata ya de que el propio texto legal sea retroactivo, sino que haya sido aplicado retroactivamente por el acto impugnado, el vicio no es de inconstitucionalidad, y por lo tanto el recurso para anularlo es el de ilegalidad".

En virtud de lo anterior considera esta Sala, que siendo la acción de amparo un medio para lograr la protección de derechos o garantías de rango constitucional, no puede sostenerse su procedencia cuando las violaciones alegadas por los accionantes son de orden legal, tal y como ha sido planteado en el presente caso, en el que se cataloga como retroactivo un acto particular. En consecuencia, resulta forzoso para esta Sala concluir que en el presente caso no existió violación al precepto constitucional que consagra el principio a la irretroactividad de la norma, y así se declara.

DECISIÓN

Por las razones antes expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la sentencia de fecha 26 de agosto de 1999, dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, mediante la cual declaró sin lugar la acción de amparo constitucional, ejercida por los ciudadanos **Germán Montilla, Juan Humberto Zambrano, María del Carmen González de Palermo, Abel Cañizales, Alfredo Díaz, Jesús Antonio Sierralta, Amarelys Pérez y Magaly Nieves de Rojas**, en contra del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Remítase el expediente

Dada, firmada y sellada en el Salón de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a los (24) días del mes de ENERO del año dos mil uno. Años 189° de la Independencia y 140° de la Federación.

El Presidente Ponente,

Iván Rincón Urdaneta

El Vicepresidente,

Jesús Eduardo Cabrera Romero

Antonio García García
Magistrado

José Manuel Delgado Ocando
Magistrado

Pedro Rondón Haaz
Magistrado

El Secretario (I),

Tito Rubén De La Hoz

N°00-1023

IRU