

MAGISTRADO PONENTE: LEVIS IGNACIO ZERPA

Exp. N° 11.885

Los abogados Armando Giraud Torres, Ignacio Castro Coruñas y Rafael José Milano Flores, inscritos en el Inpreabogado bajo los números 34.706, 82.751 y 79.222, respectivamente, actuando en su carácter de apoderados del ciudadano **POLICARPO ANTONIO RODRÍGUEZ**, titular de la cédula de identidad N° 1.632.320, solicitaron, mediante escrito presentado ante esta Sala el 14 de diciembre de 2000, que se *(omissis..)*”...**INAPLIQUE para el caso concreto el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, sea REVISADA la sentencia N° 1.505 dictada por la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, en fecha 11 de noviembre de 1999, y en consecuencia se REVOQUE, y sea declarada CON LUGAR la solicitud de ampliación de los efectos del fallo anulatorio dictado por dicha Sala en fecha 16 de julio de 1998.**”

En virtud de la designación de los Magistrados Hadel Mostafá Paolini y Yolanda Jaimes Guerrero y la ratificación del Magistrado Levis Ignacio Zerpa por la Asamblea Nacional en Sesión de fecha 20 de diciembre de 2000, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.105 del 22 del mismo mes y año, se reconstituyó la Sala Político Administrativa el 27 de diciembre de dicho año, y posteriormente, mediante Auto de fecha 18 de enero de 2001, se designó Ponente al Magistrado Levis Ignacio Zerpa, a los fines de decidir lo conducente.

Para decidir la Sala observa:

I

ANTECEDENTES

En el juicio de nulidad que intentara la ciudadana María Esther Martínez, ejercido conjuntamente con acción de amparo constitucional, contra el Parágrafo Único del artículo 70 del Estatuto de Personal de los Empleados del Banco Central de Venezuela y que cursó en este mismo expediente, la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia decidió, mediante fallos publicados en fecha 19 de octubre de 1995 y 16 de julio de 1998, lo siguiente:

En primer lugar, expedir mandamiento de amparo a la accionante, consistente en ordenar al Banco Central de Venezuela que pagara a ésta las prestaciones sociales, tomando en cuenta para ello todos los años de servicios prestados a la Administración Pública y desaplicar, para el caso concreto de la actora, la norma que fue objeto de denuncia por ilegalidad e inconstitucionalidad; y

En segundo lugar, ya en el fallo definitivo, anuló, por ilegal, el aparte único del artículo 70 del Estatuto de Personal de los Empleados del Banco Central de Venezuela, por considerar que dicho dispositivo contrariaba lo dispuesto en los también apartes únicos de los artículos 26 y 51 de la Ley de Carrera Administrativa.

Con relación a esta última decisión, el ciudadano POLICARPO RODRÍGUEZ, quien no había intervenido con ningún carácter en el proceso antes referido, solicitó la ejecución de la sentencia con base en el artículo 607 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y en consecuencia, se ampliaran los efectos del fallo a su situación jurídica particular, con la finalidad de evitar ser forzado a instaurar un nuevo juicio cuya resolución indefectiblemente sería idéntica a la que se dictó en el caso de la ciudadana Esther Martínez. A tales efectos, y con vista en la sentencia anulatoria dictada por esta Sala, afirma que se dirigió al Banco Central de Venezuela solicitando la revisión de su caso, en el sentido de que se le computasen todos los años que trabajó para la Administración Pública y no sólo los laborados para el Banco Central de Venezuela, petición que funcionarios de ese organismo rechazaron expresamente.

En su criterio, al no establecer la sentencia del 16 de julio de 1998 sus efectos en el tiempo, debía tenerse a la norma anulada como inexistente desde el momento mismo en que fue dictada; y siendo su situación de hecho idéntica a la de la ciudadana Esther Martínez, la aplicación por parte del Banco Central de Venezuela de una norma declarada ilegal e inexistente para el ordenamiento jurídico legitimaba su actuación.

Respecto de esta petición, la Sala Político Administrativa, mediante sentencia publicada el 11 de noviembre de 1999, estableció, luego de precisar que la sentencia por ella dictada era de naturaleza declarativa, recaída sobre un acto normativo de carácter general, abstracto y de rango sublegal, que los efectos anulatorios del fallo se retrotraían hacia el pasado y se verificaban *erga omnes*, a la vez que concluyó en que este tipo de

decisiones, por su naturaleza, no son susceptibles de ejecución.

Agregó la Sala en esa oportunidad que era razonable considerar injusta la aplicación de una norma anulada por ilegal a una situación de hecho verificada antes del pronunciamiento anulatorio, toda vez que los actos dictados bajo su imperio decayeron por carencia de sustento jurídico, pero (Omissis...) “**...los interesados deberán, para cada caso en el cual dicha norma haya sido aplicada, solicitar la declaratoria de inexistencia del acto en que ella se fundamente**”.

Por otra parte, señaló en la mencionada decisión la Sala que el solicitante disponía de dos vías distintas para impugnar un acto administrativo de efectos particulares: una, la impugnación directa en sede jurisdiccional, en cuyo caso el lapso para el ejercicio de la acción se computaría desde la fecha de publicación del fallo anulatorio; y la otra, ejercer la vía de revisión del acto en sede administrativa, caso en el cual la decisión que se dicte podría ser recurrida en sede contencioso administrativa y, en ambos casos, el lapso de ejercicio para las acciones correspondientes contemplan un lapso de caducidad de seis meses, conforme al artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, acota el citado fallo del 11-11-99, el solicitante, en vez de impugnar el acto emanado de las autoridades del Banco Central de Venezuela por el cual se le aplicó a su situación de hecho particular una norma declarada nula judicialmente, ante el tribunal competente para ello, cual es el Tribunal de la Carrera Administrativa, solicitó la ejecución del fallo anulatorio dictado por esta Sala, ante lo cual el máximo tribunal señaló que la vía escogida por el ciudadano Policarpo Rodríguez, a través de sus apoderados judiciales, **(Omissis.)”es manifiestamente improcedente en vista de la naturaleza específica de la materia a la cual se ha hecho referencia y a su falta de legitimidad para actuar por tal medio**”. En consecuencia, declaró inadmisibile la solicitud de ejecución de la sentencia dictada el 16 de julio de 1998.

II

FUNDAMENTOS DE LA PETICIÓN

Sostienen los apoderados del ciudadano POLICARPO RODRÍGUEZ que el objeto de su petición es “obtener de esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia el restablecimiento de la situación jurídica infringida al ciudadano Policarpo Rodríguez como consecuencia de la declaratoria (de inadmisibilidad) realizada por la Sala

Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, en la sentencia N° 1.505, dictada en fecha 11 de noviembre de 1999.”

En extenso escrito, indican que su solicitud se encuentra avalada por diversos principios consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así, señalan, Venezuela se constituye en un Estado Social de Derecho y de Justicia con el fin último de alcanzar la justicia material, estipulándose por primera vez, en forma expresa, el derecho a la tutela judicial efectiva en el artículo 26; invocan, igualmente, el derecho a la igualdad, al debido proceso y a la no discriminación, al restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificada.

Estiman los apoderados del solicitante que el dispositivo contenido en el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo al cual contra las decisiones que dicte la Corte Suprema de Justicia (hoy Tribunal Supremo de Justicia) en Pleno, o en alguna de sus Salas, no se oirá ni admitirá recurso alguno, debe entenderse derogado de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única de la vigente Constitución, por cuanto su texto, idéntico al contenido en la Constitución de 1961, no fue incluido en la que actualmente nos rige, porque de haber sido así, habría contrariado los principios, derechos y garantías antes enunciados.

A los fines de concretar su petición, hacen un recuento de la trayectoria del ciudadano POLICARPO RODRÍGUEZ en la Administración Pública, destacando que al momento de su jubilación no le fueron reconocidos por el Banco Central de Venezuela, once años de su desempeño funcional, prestados al Ministerio de Hacienda y que en virtud de dicha injusticia, ejerció una acción de amparo ante el Tribunal de la Carrera Administrativa, acción que fue declarada sin lugar por ese órgano judicial.

Apelada dicha decisión, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, conociendo en alzada, revocó el fallo anterior por incongruencia de su dispositivo y entró a conocer del fondo del amparo, declarándolo, igualmente, sin lugar.

Interpretan los solicitantes que la acción de amparo declarada sin lugar no causa cosa juzgada material, pues la sentencia recae sobre situaciones cambiantes y que en su caso se ha cometido una injusticia que debe ser reparada conforme a los principios y valores que propugna el vigente texto fundamental, concluyendo en que la sentencia dictada el 11-11-1999 por la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de

Justicia, lesionó los derechos subjetivos del ciudadano POLICARPO RODRÍGUEZ, al no acordar que se aplicaran los efectos del fallo anulatorio a su situación subjetiva.

III

MOTIVACIÓN PARA DECIDIR

La Sala observa:

Se pretende que esta Sala, con fundamento en diversos principios plasmados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, declare la inaplicabilidad del Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, bajo los siguientes supuestos: que el texto de la referida disposición debe entenderse derogado por la entrada en vigencia de la nueva Constitución, al no estar incluido como principio en el texto constitucional, en tanto que sí lo estaba en el artículo 211 de la Constitución que estuvo vigente hasta 1999; su eventual contradicción con aquellos principios que consagran un estado social de derecho y de justicia; y que en el caso concreto para el cual se solicita su desaplicación, la sentencia dictada en fecha 11 de noviembre de 1999 por la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, lesionó los derechos subjetivos de un ciudadano, al no concederle, vía ampliación de sus efectos, la aplicación de un fallo que anuló una norma con efectos erga omnes. Se arguye que estando en situación idéntica, y declarada judicialmente la inexistencia de la norma en relación a otra persona a la cual sí se estimó su solicitud de anulación, la no ampliación de los efectos del fallo a su situación particular constituye una violación al derecho a obtener una justicia material y a la tutela judicial efectiva.

Al respecto observa la Sala que ciertamente, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución, Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia y que la vigente constitución ha realizado estos valores y principios al punto de considerar que en obsequio de la justicia, las formalidades no esenciales no pueden esgrimirse para impedir u obstaculizar su materialización.

Igualmente, comparte la Sala el criterio según el cual la Constitución consagra expresamente el derecho de todos los ciudadanos de acceder a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses y a una tutela judicial efectiva de los mismos. Tales principios sin embargo, no pueden ser aislados de otros sin los cuales éstos carecerían de contenido. En efecto, de acuerdo a la propia Constitución que

invoca el solicitante, el instrumento fundamental para la realización de la justicia lo constituye el proceso (artículo 257) y si bien no se puede sacrificar la justicia por apego conservador a formalidades no esenciales, entiende la Sala que el constituyente no ha querido establecer que el proceso en su conjunto, como instrumento de la realización de la justicia, se convierta en sí mismo en medio no esencial para el logro del fin último que es la justicia. Por el contrario, dentro de la multiplicidad de pasos sucesivos que conforman el proceso, es posible que exista una o varias formalidades no esenciales que puedan verse como dificultades para la administración de una justicia expedita, equitativa, imparcial, transparente y responsable, entre otras notas constitucionalizadas de la justicia; pero no se puede prescindir del proceso en sí, pues tal actividad supone la materialización en sede jurisdiccional, del conflicto de intereses instalado en planos individuales o colectivos, que requieren de resolución efectiva y material mediante la administración de justicia; la cual, a su vez, no puede prescindir de los procedimientos legales preestablecidos para concretar su actividad.

Sostener, como en el caso de autos, que el texto de la norma que prescribe que contra las decisiones dictadas por la cúspide jurisdiccional y organizativa de la administración de justicia, como lo es, efectiva y constitucionalmente el Tribunal Supremo de Justicia, no se oirá ni admitirá recurso alguno, pudiera atentar contra el derecho a la tutela judicial efectiva, resulta absolutamente contradictorio con el principio que se pretende defender. En efecto, las decisiones que dicta el Tribunal Supremo en Pleno, o en cualquiera de sus Salas, constituyen la última y definitiva sentencia recaída en un proceso que mediante el ejercicio del derecho de acción se instaura con la finalidad de que la administración de justicia imparta, a través de sus órganos competentes, la solución justa que es objeto de la demanda. Presupone, por tanto, que la accionante ha concurrido voluntariamente a solicitar la tutela judicial de sus derechos, y que la administración de justicia los ha protegido en sus diferentes instancias, hasta llegar a la definitiva resolución, mediante una sentencia que por mandato legal pone fin a la controversia. Su revisión ulterior comportaría un quebrantamiento del Estado de Derecho, en lo cual también se ha constituido la Nación por mandato constitucional, al igual que se constituyó en un Estado de Justicia; ello también implicaría el desconocimiento de la ley en función de la discrecionalidad absoluta del juez, cuestión evidentemente no querida por el constituyente.

No se lesiona el derecho a la igualdad invocado por el solicitante, por cuanto aún si se asumiera como cierto que su situación es idéntica a la de la ciudadana que favoreció el fallo anulatorio del artículo 70 del Estatuto de los Empleados del Banco Central de Venezuela, la realidad procesal es radicalmente diferente respecto de ambos funcionarios. En efecto, la ciudadana Esther Martínez de Díaz demandó la nulidad de una norma de rango sublegal cuya aplicación afectaba sus derechos individuales y la administración de justicia, una vez instaurado el proceso pertinente como herramienta fundamental para lograr la justicia en su caso, tuteló judicialmente esos derechos. El solicitante, Policarpo Rodríguez, ejerció una acción de amparo ante el Tribunal de la Carrera Administrativa, la cual fue declarada sin lugar y apelada esta decisión, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo igualmente desestimó la acción de amparo incoada. En ningún momento el citado ciudadano ha impulsado un proceso destinado a impugnar el acto administrativo de efectos particulares que presuntamente lo afectó en sus derechos subjetivos ni ha solicitado la nulidad de la norma en cual se fundamenta dicho acto, sino que pretende que se le apliquen los efectos de un fallo producto de un proceso en el cual no ha participado. En su caso, evidentemente, la administración de justicia no puede constatar su situación particular en relación con la norma anulada por ilegal y mal podría por tanto, emanar decisión alguna con relación a los presuntos derechos que se afirman vulnerados.

Así, pretender la inaplicación del artículo 1 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el caso concreto, significaría dar por sentado que no es necesario cumplir con el mandato constitucional de recurrir al instrumento fundamental de la justicia, constituido por el proceso, y con ello, declarar inexistente los imperativos legales instituidos para regular los procedimientos de impugnación de actos administrativos de efectos particulares.

En criterio de La Sala, el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia no tiene vinculación con el caso concreto expuesto por el solicitante, por cuanto el señalado dispositivo legal constituye una expresión normativa fundamental para la consecución de la seguridad jurídica y fundamenta una institución clave de dicha seguridad, como es la cosa juzgada; de lo cual se deriva que la solicitud de ampliación o extensión de los efectos de un fallo a quien no fue parte en el correspondiente proceso, resulta una cuestión ajena al dispositivo aludido, en el cual se prescribe acerca de la irrecorribilidad de

las sentencias dictada por el Máximo Tribunal de la República.

Por otra parte, la pretensión de revisión de una sentencia dictada por el Tribunal Supremo, no sólo contradice expresamente al artículo 1 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, sino que su inaplicación conduciría, como pretenden los apoderados del solicitante, a la creación de un nuevo procedimiento, no contemplado en la Constitución ni en la Ley, por medio del cual el Juez debería valorar discrecionalmente y sin marco normativo alguno de referencia, lo que a su entender significa justicia material, cuestión que en criterio de la Sala es inaceptable.

No está de acuerdo esta Sala en que principios tan capitales para el Estado de Derecho, como son el derecho a obtener justicia material y tutela judicial efectiva, sean esgrimidos en juicio en atropello de valiosas instituciones jurídicas cuya construcción se ha venido labrando durante muchos años en nuestro ordenamiento, así como el indispensable debido proceso que debe seguirse para obtenerlos.

En virtud de lo anterior, en criterio de la Sala no debió aceptarse el escrito mediante el cual el actor explanó su solicitud primigenia pidiendo que se le otorgaran, sin mediar proceso alguno, los efectos de un fallo en el cual no intervino, por cuanto se había ordenado el archivo del expediente que contenía un proceso definitivamente cerrado (Sentencia N° 447 del 16 de julio de 1998). En conclusión, dado que la Sala emitió un pronunciamiento respecto de dicha solicitud (Sentencia del 11 de noviembre de 1999), con lo cual se permitió, aún declarando inadmisibles las peticiones, que el expediente se reactivara sin razón legal alguna, se ordenará en el dispositivo del fallo devolver a sus presentantes el escrito contentivo de la nueva solicitud respecto de la última sentencia, sobre cuyas peticiones nada nuevo tiene que decidir la Sala. Así se decide.

IV

DECISIÓN

Por las razones expuestas, esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando efectivamente justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara que **NO TIENE MATERIA SOBRE LA CUAL DEBA DECIDIR**, respecto de la solicitud consignada por los apoderados judiciales del ciudadano **POLICARPO RODRÍGUEZ**, en el expediente N° 11.885, contentivo del juicio de nulidad ejercido por la ciudadana **ESTHER MARTÍNEZ DE DÍAZ** contra el Parágrafo

Único del artículo 70 del Estatuto de Personal de los Empleados del Banco Central de Venezuela.

Devuélvase a sus presentantes el escrito de fecha 14 de diciembre de 2000, consignado por los abogados Armando Giraud Torres, Ignacio Castro Cortiñas y Rafael José Milano Sánchez, todos identificados en autos.

Publíquese y Regístrese. Archívese en forma definitiva este expediente. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los quince (15) días del mes de marzo de 2001. Años: 190° de la Independencia y 142° de la Federación.

El Presidente Ponente,

LEVIS IGNACIO ZERPA

El Vicepresidente,

HADEL MOSTAFÁ PAOLINI

YOLANDA JAIMES GUERRERO

Magistrada

La Secretaria,

ANAÍS MEJÍA CALZADILLA

Exp. N° 11.885

LIZ/hmr

Sent. N° 00409

En veinte (20) de marzo del año dos mil uno, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 00409.