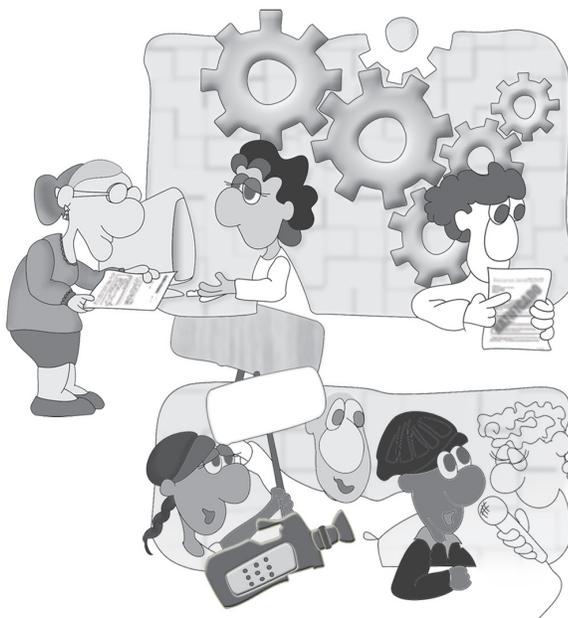




La **Defensa** de los **Derechos** **Económicos,** **Sociales** y **Culturales**

Algunos mecanismos nacionales



PROVEA
todos
los
derechos
para
todas
y todos





La Defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Algunos mecanismos nacionales

Serie "Tener derechos no basta", No. 9
Segunda Edición

Edición y distribución: ©Provea 2011
Depósito Legal: If41420113001358
ISBN: 978-980-6544-38-3
ISSN: 1315-2939

Programa de Exigibilidad en DESC
Texto Original: Marino Alvarado, María Elena Rodríguez
Corrección: Casimiro de Brito, Marino Alvarado, Antonio Puppio,
Rubén Romero, Juderkis Aguilar
Coordinación de Publicación: Juderkis Aguilar
Diseño y Diagramación: Uraima Guerra
Ilustraciones: Uraima Guerra
Impresión: Ediciones Dulia 2021, C.A. (1000 Ejemplares)
Caracas, 2011

PROVEA

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos. La Defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Algunos mecanismos nacionales / Programa Venezolano de Educación-Acción. 2ed. Caracas: PROVEA, 2011.

No. páginas 54 p.: 21 x 15 cms.; ilus.
ISSN: 1315-2939

1.- LA DEFENSA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURA-
LES. 2.- MECANISMOS NACIONALES DE PROTECCIÓN
1.- TITULO. II SERIE

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos
(Provea)

Tienda Honda a Puente Trinidad,
Boulevard Panteón, Edif. Centro Plaza Las Mercedes,
P.B. Local 6, Caracas.
Telf: (0212) 860.66.69 / 862.10.11 / 862.53.33
Correo electrónico: coordinacion.general@derechos.org.ve
Sitio web: www.derechos.org.ve

Esta edición llega a sus manos gracias a: Open Society Institute

El contenido de esta obra puede ser citado y difundido por cualquier medio, siempre que sea sin fines comerciales.
Agradecemos citar la fuente



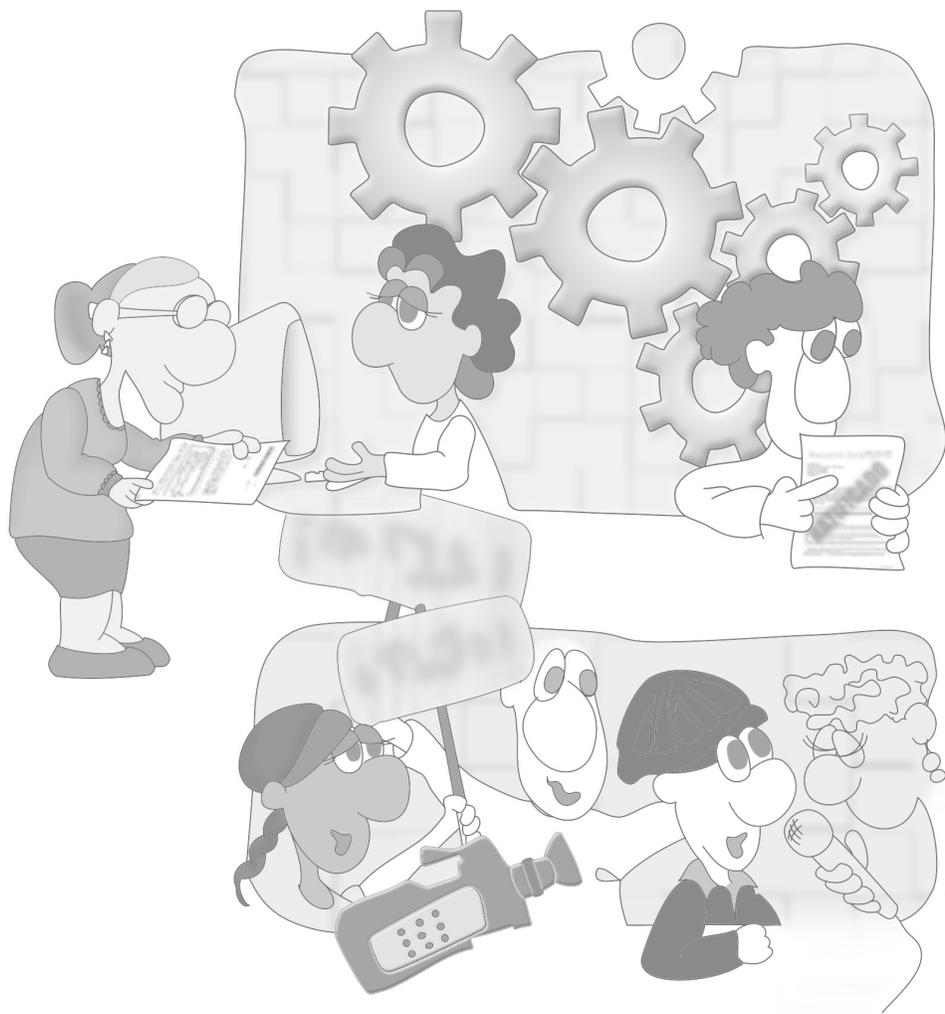
ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
VÍA ADMINISTRATIVA	9
RECURSOS ADMINISTRATIVOS	9
Recurso de Reconsideración	9
Recurso Jerárquico	11
Recurso de Revisión	12
Recurso de Solicitud de Autotutela	12
DERECHO DE PETICIÓN	13
Requisitos mínimos de todo escrito de petición	16
¿Qué hacer si la petición lleva implícita una denuncia?	16
¿Qué hacer si, presentada una petición, no recibimos respuesta adecuada y oportuna?	17
La importancia del artículo 143 de la Constitución	18
VÍA JURISDICCIONAL	20
ACCIONES JUDICIALES	21
Acción de Amparo Constitucional	21
Distintas formas de amparo:	24
Amparo autónomo	24
Amparo conjunto o cautelar	27
Amparo contra sentencia	29
Aspectos importantes del procedimiento de amparo:	30
a- Interposición de la acción de Amparo Constitucional	30
b- ¿Quiénes pueden ejercer la acción de amparo?	31
c- Admisibilidad de la acción de amparo	34
Acción de Protección por ante la jurisdicción de niños, niñas y adolescentes	35
RECURSOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS	36
Recursos de nulidad por inconstitucionalidad de un acto administrativo o norma	36
Recurso de abstención o carencia	39



DEMANDAS CONTRA EL ESTADO	39
Demandas de nulidad de contratos administrativos	39
Demandas de responsabilidad patrimonial contra el Estado	39
ALGUNOS CASOS HIPOTÉTICOS PARA RESOLVER	42
Caso 1: Los derechos humanos de un funcionario policial	42
Caso 2: Expulsión de estudiantes	43
Caso 3: Mecanismos de discriminación	44
Caso 4: Ocupaciones y derechos humanos	45
Caso 5: Ordenanza viola derechos	46
Caso 6: Daños a la salud	47
Caso 7: Deterioro de planta escolar	47
Caso 8: Regresividad en salarios	48
FORMATOS MODELO DE ALGUNOS RECURSOS A EJERCER EN VÍA ADMINISTRATIVA	49
Modelo de Recurso de Reconsideración	49
Modelo de Recurso Jerárquico	50
Modelo de Derecho de Petición	51









Presentación

Este texto constituye la segunda edición de la guía sobre “La defensa de los derechos económicos, sociales y culturales”, que como en su primera versión persigue el objetivo de guiar a personas o colectivos interesados a través de una orientación básica sobre los diversos mecanismos y procedimientos jurídicos en vía administrativa y jurisdiccional a través de los cuales puedan exigir o hacer valer sus derechos económicos, sociales y culturales, cuando estos sean vulnerados por órganos y entes del Poder Público venezolano y por funcionarios o funcionarias en ejercicio de la función pública.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y algunas leyes que conforman nuestro ordenamiento jurídico establecen los principios, medios administrativos y judiciales idóneos para que una persona o grupo de personas afectadas en el disfrute y goce de sus derechos, por la acción u omisión del Estado, puedan exigir el restablecimiento de la situación jurídica infringida, la anulación de los actos de la administración pública, así como, la interpretación y alcance de leyes e incluso el reconocimiento de la responsabilidad administrativa por los daños y perjuicios que pudiera haber causado el Estado por su omisión o actuación o con ocasión de la misma. Hemos procurado incorporar criterios que a lo largo de estos años han desarrollado los tribunales de justicia sobre la protección de derechos humanos con especial énfasis en derechos económicos, sociales y culturales. También hemos incluido nuevas leyes que establecen criterios y procedimientos tanto administrativos como judiciales.

Con la actualización de esta guía esperamos contribuir al proceso de justiciabilidad de los derechos humanos, afirmando la dignidad que es común a todas y todos como principio fundamental de la actividad de los Poderes Públicos.

Cabe advertir, sin embargo, lo que la experiencia ha enseñado: para defender nuestros derechos no basta con las acciones y recursos consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, pues a veces se hace necesario acompañarlas con otras, tales como manifestaciones, plantones, denuncias antes los medios de comunicación social, por mencionar algunas. Con frecuencia, el éxito en la defensa de nuestros derechos depende de una adecuada combinación de variadas acciones: jurídicas y extra jurídicas.





Vía Administrativa

A través de esta, es posible interponer recursos ante un órgano o entes del Estado para que revisen sus actos administrativos en los casos que las decisiones o actuaciones de la administración pública, o de sus funcionarios o funcionarias lesionen, vulnere o desconozcan Derechos Humanos, o que no estén ajustadas a derecho. Por esta vía, el propio funcionario o funcionaria decide, sin ser necesaria la intervención del Poder Judicial.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Son aquellas actuaciones que podemos oponer ante la decisión, actuación u omisión de un ente u órgano del Estado, realizada por un funcionario o funcionaria identificable.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales ocurre frente a la actuación o falta de actuación de los entes y órganos del sector público. Estos entes u órganos, a través de sus funcionarios y funcionarias, dictan actos que pueden, en algunos momentos, afectar derechos e intereses de particulares o de colectivos. Contra esos actos, denominados actos administrativos, existe la posibilidad de actuar.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA) contempla varios recursos administrativos para los cuales no se requiere de la asistencia de un abogado o una abogada. Es decir, cualquier persona afectada en sus derechos e intereses por estos actos administrativos puede interponer recursos ante el funcionario o funcionaria emisor y ante el superior jerárquico sin necesidad de que el escrito esté firmado o requiera de la presencia de un profesional del derecho.

Recurso de Reconsideración (artículo 94 de la LOPA)

De conformidad con la LOPA, es el primer recurso administrativo que podemos ejercer contra una decisión de la administración pública.

Este recurso procede frente a un acto administrativo de carácter particular que vulnere algún derecho o interés. Debe interponerse ante el mismo funcionario o funcionaria que emitió el acto.



Desde el momento en que fuimos notificados del acto administrativo, contamos con un lapso de 15 días hábiles para presentar el Recurso de Reconsideración ante dicho funcionario o funcionaria. Este, a su vez, tiene un plazo de 15 días hábiles para respondernos.

El escrito del Recurso de Reconsideración, de conformidad con el artículo 49 de la LOPA, debe contener los siguientes requisitos mínimos:

- a. Fecha de presentación del recurso.
- b. Identificación del órgano y funcionario o funcionaria que dictó el acto administrativo.
- c. Identificación del recurrente: nombre(s), apellido(s), número(s) de cédula de identidad, domicilio, nacionalidad, estado civil y, en caso de representación por un apoderado, este debe identificarse.
- d. Expresión clara y detallada de las razones y argumentos por los cuales considera que el acto administrativo afecta sus derechos.
- e. Los fundamentos legales pertinentes (artículos de la Constitución y/o de las leyes o reglamentos violados en ese acto administrativo).
- f. Si se tiene que anexar alguna documentación que le permita al funcionario o funcionaria comprender mejor nuestros argumentos, esta debe ser indicada y anexada.
- g. Fundamentar el recurso sobre la base del artículo 94 de la LOPA.
- h. Debe indicarse dirección física, teléfono y dirección electrónica (en caso de tenerla) para que el funcionario o funcionaria pueda remitir la respuesta o requerir alguna información complementaria.
- i. Finalmente, la firma.



Recurso Jerárquico (artículo 95 de la LOPA)

De conformidad con la LOPA es el segundo recurso que podemos interponer, una vez agotado el Recurso de Reconsideración.

Esta acción procede cuando el funcionario o funcionaria público ratifica el acto administrativo recurrido en el recurso de reconsideración, o cuando transcurrido el lapso legal de 15 días hábiles, no recibimos respuesta alguna. Procede dentro de los 15 días hábiles siguientes a que la persona fue notificada de la decisión del recurso de reconsideración o si culminado el lapso no ha habido pronunciamiento, lo que se conoce como silencio administrativo negativo. En Venezuela, el criterio imperante en materia de silencio administrativo es que si la Administración Pública no responde dentro de los lapsos establecidos por ley a nuestras peticiones y solicitudes, se entiende que nos está negando nuestros requerimientos. Si un recurso jerárquico es interpuesto ante un Ministro o Ministra el lapso que tiene para decidirlo es de 90 días consecutivos.

Este recurso se interpone ante el funcionario o funcionaria superior a quien dictó el acto administrativo o ante el órgano superior a éste. Cuando el recurso de reconsideración se interpone ante la máxima autoridad de un Instituto Autónomo, tales como el Instituto Nacional de Vivienda (INAVI), el Instituto Nacional de Tierras (INTI), el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), entre otros, el recurso jerárquico debe interponerse ante el titular del ministerio al cual está legalmente adscrito el instituto. Así, en el caso del INAVI, corresponde hacerlo ante el Ministro o Ministra del Poder Popular para Vivienda y Hábitat; del INTI, ante el Ministro o Ministra del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, y del INCES, ante el Ministro o Ministra del Poder Popular para la Economía Comunal (MPPCC).

Los requisitos para ejercer este recurso son los mismos exigidos para el Recurso de Reconsideración, con la diferencia que ahora se debe identificar al funcionario o funcionaria y órgano de la Administración Pública jerárquicamente superior al funcionario o funcionaria y al órgano que decidió el recurso anterior. Recomendamos anexar al escrito del Recurso Jerárquico una copia simple del escrito del Recurso de Reconsideración interpuesto con antelación.

El artículo que fundamenta la procedencia de este recurso es el 95 de la LOPA, salvo que haya un procedimiento distinto contemplado en otra ley. En ese supuesto, deben aplicarse con preferencia los procedimientos administrativos contemplados en dichas leyes. Pueden existir leyes que regulen de manera especial determinadas materias, tales como: los trámites en materia tributaria, urbanística, tránsito, tierras, entre otros. En esos casos siempre deben aplicarse, con preferencia, los procedimientos administrativos contemplados en dichas leyes.





Un ejemplo ilustrativo de un Recurso Jerárquico a ser conocido por un ministro o ministra

La presidencia del INAVI niega el financiamiento para un proyecto de vivienda presentado por una asociación civil. La asociación civil interpone un Recurso de Reconsideración ante la presidencia y este, como máxima autoridad del INAVI, ratifica el rechazo del financiamiento. Luego, la Asociación interpone un Recurso Jerárquico ante el Ministro o Ministra del Poder Popular para Vivienda y Hábitat. El Ministro o Ministra en el lapso de 90 días consecutivos responde ratificando o refutando el acto administrativo de la presidencia del INAVI.

El Recurso de Revisión (artículo 97 de la LOPA)

Opera sólo contra actos administrativos firmes, es decir, contra aquellos actos que no pueden ser impugnables mediante los anteriores recursos, entre otras razones porque el lapso para su interposición ha caducado. Este puede considerarse como un recurso extraordinario a ser eventualmente utilizado en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales.

Los supuestos para su aplicabilidad son muy específicos. El artículo 97 de la LOPA señala los siguientes:

- a. Cuando hubieren aparecido pruebas esenciales para la resolución del asunto, no disponibles para la época de la tramitación del expediente.
- b. Cuando en la resolución hubieren influido en forma decisiva documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial definitivamente firme.
- c. Cuando la resolución hubiere sido adoptada por violencia, soborno u otra manifestación fraudulenta y ello hubiere quedado establecido en sentencia definitivamente firme.

El lapso para su procedencia es de 3 meses contados a partir del momento en que se tiene conocimiento de las pruebas en el primer supuesto, y a partir de los 3 meses de la sentencia en los dos últimos supuestos. Por su parte, la Administración tiene 30 días para pronunciarse a partir de la presentación del recurso.

El Recurso de Solicitud de Autotutela (artículo 83 de la LOPA)

Permite solicitarle a la administración que revise sus actos y tiene la ventaja de que no está sometido a un lapso determinado.



Adicionalmente, la LOPA contempla la posibilidad de solicitarle a la Administración que, de conformidad con el artículo 83, active su potestad de autotutela. Dicha potestad la faculta para pronunciarse sobre la nulidad absoluta de sus actos administrativos. El reconocimiento legal de esta garantía nos permite dirigirnos ante cualquier funcionario, funcionaria u órgano de la Administración Pública, en cualquier momento, para solicitarle la revisión y posterior suspensión de actos administrativos dictados por ella que presenten vicios de nulidad absoluta establecidos en el artículo 19. Nótese bien que la posibilidad de ejercerla no está sometida a límite de tiempo.

Ejemplo ilustrativo de aplicación de un Recurso de Solicitud de Autotutela

Mediante un acto administrativo, un funcionario policial fue expulsado por estar presuntamente implicado en un asesinato. El funcionario estuvo 9 años en prisión. Finalmente, se comprobó su inocencia. Ya en libertad, 6 meses después de haberse dictado sentencia, el funcionario solicita que mediante la potestad de autotutela, la administración anule el acto mediante el cual se le expulsó. La autoridad que dictó el acto (gobernador), revisó el mismo y lo anuló. Ordenó, mediante otro acto administrativo, su reincorporación al cuerpo policial, reconquistando así el funcionario su derecho al trabajo.



Los recursos administrativos tienen la ventaja de que nos permiten defender o conquistar derechos sin tener que acudir a las vías judiciales. No requieren de la actuación de profesionales del derecho y podemos ejercerlos, generalmente a un bajo costo. Además, su agotamiento en algunos puede ser un requisito si luego queremos acudir a la vía judicial a través de la acción de Amparo Constitucional o procedimiento ordinario según sea el caso.



DERECHO DE PETICIÓN

Es el derecho a solicitar información de nuestro interés a un ente, órgano, funcionario o funcionaria público competente para ello. El artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) consagra este derecho de la siguiente forma:

Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.

Esto significa que: a) cualquier persona, sin distingos de ninguna clase o índole; b) tiene el derecho constitucional de exigir ante un órgano, ente, funcionaria o funcionario público en ejercicio de una potestad pública (de conformidad con las competencias que el mismo tenga asignadas); c) una respuesta adecuada con información de nuestro interés y en coherencia con la petición realizada; d) en un tiempo oportuno de conformidad con la ley; e) de lo contrario, los funcionarios o funcionarias responsables deben ser sancionados conforme a la ley.

Adicionalmente, el derecho de petición está regulado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), en la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) y en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC).

Con respecto a la **admisibilidad** de las peticiones, los artículos 2 y 45 de la LOPA indican que el funcionario o funcionaria está en la obligación de recibir la petición y dar respuesta aunque la misma presente irregularidades u omisiones.

Con respecto a la **forma** de la petición, el artículo 9 de la LOAP precisa que la petición o solicitud puede hacerse vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral ante el funcionario o funcionaria público correspondiente. Asimismo, establece que el funcionario o funcionaria público del órgano o ente receptor podrá ser sancionado si se abstiene de recibir la petición o solicitud del particular. Cabe añadir y destacar que no se trata de cualquier respuesta. Los artículos 51 de la C RBV y 9 de la LOAP establecen que los funcionarios y funcionarias deben responder de manera adecuada. Es decir, la respuesta debe ser lo suficientemente explícita y referirse a lo solicitado o pedido.

Con respecto a la característica de **oportunidad**, la LOPA establece en el artículo 5 que los órganos de la Administración Pública deben responder de manera expresa a las peticiones, representaciones o solicitudes que las personas le hagan en un lapso no superior a 20 días hábiles, salvo que otra ley establezca un lapso distinto.

Ante el retardo de los funcionarios o funcionarias y órganos de la Administración Pública en darnos respuesta, según el artículo 3 de la LOPA podemos introducir recurso de reclamo o queja ante el superior jerárquico, quien cuenta con 15 días hábiles para subsanar las fallas y si lo considera pertinente, sancionar al funcionario que vulneró nuestro derecho constitucional a obtener respuesta oportuna de las peticiones y solicitudes presentadas.

Por su parte, la LOPC establece, en su artículo 28, que los procedimientos ante el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General se rigen por los principios de **gratuidad, accesibilidad, celeridad, oralidad, informalidad, impulso de oficio, eficacia, flexibilidad y publicidad.**

Todo lo anterior significa que:

- **Gratuidad:** cualquier trámite ante dichos entes u órganos se realiza sin costo alguno.
- **Accesibilidad:** los entes del Poder Ciudadano deben adoptar mecanismos para facilitar a las personas el acceso a los servicios que prestan. Por ejemplo, las solicitudes y asuntos en general deben tener un orden de entrada que facilite su seguimiento.
- **Celeridad:** los trámites deben ser expeditos.
- **Oralidad:** podemos presentar nuestras denuncias o peticiones de manera oral y los funcionarios están en la obligación de recibirlas y transcribirlas.
- **Informalidad:** los aspectos formales no podrán obstaculizar ni limitar el conocimiento de los asuntos requeridos; los escritos no requieren de estampillas, papel sellado o un formato específico de redacción. La petición o denuncia puede ser presentada de manera personal o a través de un representante. No se requiere ser profesional del Derecho.
- **Impulso de oficio:** aunque quien presente una denuncia o petición no le haga seguimiento a la misma, cada uno de los entes tiene la obligación de darle curso hasta las últimas consecuencias.
- **Eficacia:** el Poder Ciudadano debe caracterizarse, en su actuación, por ser eficaz en el trámite, conocimiento, investigación y adopción de medidas, de conformidad con las competencias asignadas por la Constitución y por la ley.
- **Flexibilidad:** no requiere la presencia personal en la sede del ente u órgano, ya que pueden usarse medios electrónicos. Puede ser verbal o escrita, y hacerse en defensa de un interés individual, colectivo o difuso.
- **Publicidad:** las actuaciones administrativas no están protegidas por la confidencialidad o el secreto, por lo que las informaciones deben ser accesibles.

Sin embargo, de acuerdo con nuestra experiencia, sugerimos que la petición se haga de forma escrita para dejar constancia del contenido de la solicitud o denuncia, de la fecha en que fue recibida por la Administración y del nombre del funcionario o funcionaria que la recibió. De esta manera se facilitará el seguimiento a la misma.

Requisitos mínimos de todo escrito de petición

- a. Lugar y fecha de la solicitud.
- b. Identificación del órgano o ente público, nombre y cargo del funcionario o funcionaria ante quien se presenta el escrito.
- c. Identificación de los peticionarios: nombre(s), apellido(s), número(s) de cédula de identidad, domicilio y, en caso de estar representados por un apoderado judicial, este debe identificarse.
- d. Expresión clara y detallada de lo que se pretende exigir como respuesta y del porqué de ello.
- e. Si se tiene alguna documentación que le permita al funcionario o funcionaria receptor comprender mejor la petición o solicitud, es recomendable anexarla.
- f. Fundamentar la petición sobre la base del artículo 51 de la CRBV, artículo 5 de la LOPA y 9 de la LOAP.
- g. Debe indicarse dirección, teléfono y dirección electrónica (en caso de tenerla) para que el funcionario o funcionaria pueda remitir la respuesta o requerir alguna información complementaria.
- i. La firma del o los peticionarios o peticionarias.

El 15 de julio de 2010, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, estableció como criterio vinculante la necesidad de que: i) el o la solicitante de la información manifieste expresamente las razones o los propósitos por los cuales requiere la información; y ii) la magnitud de la información que se solicita sea proporcional con la utilización y uso que se pretenda dar a la información solicitada. Sentencia N° 745



¿Qué hacer si la petición lleva implícita una denuncia?

En algunos casos, la petición consiste precisamente en que se investigue algún hecho determinado. Cuando sea este el caso, se deben explicar clara y detalladamente los hechos denunciados: lugar, día y hora en que ocurrieron, funcionarios, funcionarias y autoridades involucradas, posibles testigos y narración de la situación. Debemos aportar toda la información que consideremos clave para que el funcionario o funcionaria adelante la investigación¹.

¿Qué hacer si presentada una petición, no recibimos respuesta adecuada y oportuna?

Podemos exigirle al funcionario o funcionaria, órgano u ente, ahora por vía judicial, que nos suministre respuesta. La negativa o falta de respuesta del funcionario o funcionaria público constituye una violación de un derecho humano consagrado en la CRBV, como lo es el derecho de petición (art. 51). Frente a esta vulneración el recurso judicial ideal para reestablecer el derecho conculcado es la acción de Amparo Constitucional, la cual explicaremos más adelante. Sin embargo el criterio de la Sala Constitucional de Tribunal Supremo de Justicia, para conceder la protección por vía de Amparo Constitucional, ha establecido un criterio selectivo relativizando el contenido y alcance de la petición para conocer y decidir de forma pronta y oportuna u ordenar el procedimiento ordinario. Es muy importante, ante la posibilidad de tener que acudir a los tribunales, se tomen en consideración las recomendaciones anteriores y que en el escrito se exprese: “Solicitud que hacemos de conformidad con el artículo 51 de la Constitución, 9 de la ley Orgánica de la Administración Pública y 5 de la ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”.

Si se acude a la vía del amparo constitucional hay que presentarlo ante el tribunal antes que se cumplan seis meses desde la fecha que el órgano o ente público debió dar respuesta. Es decir, si esa fecha se venció por ejemplo, el 01 de enero, la acción de amparo debe presentarse antes del 30 de junio.

1. Para mayores datos sobre los requisitos básicos de una denuncia, ver: Provea: La Denuncia. Una herramienta práctica para defender los derechos humanos. Serie Tener derechos no basta. Caracas, 2009.



Un ejemplo ilustrativo de un Derecho de Petición

Un grupo de habitantes de Nueva Tacagua, una popular urbanización de Caracas, denunció en noviembre de 2002, en la sede de Provea, que el Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi) no les había explicado cómo ni cuándo se procedería a la reubicación de los habitantes de ese sector, ni qué criterios se utilizarían para realizar la misma luego del deterioro de las viviendas que este instituto les había entregado. Provea, en ejercicio del derecho constitucional de petición, a través de un escrito, solicitó al presidente del Inavi información sobre los criterios que se usarían para reubicar a los afectados. El Inavi no dio respuesta en el lapso de 20 días hábiles. Provea entonces interpuso el 30.01.03 una acción de Amparo Constitucional ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, por violación de nuestro derecho de petición. La Corte, en fecha 06.03.03 sentenció a favor de Provea y le ordenó al Presidente del Inavi responder en un lapso no mayor de 48 horas a partir de la publicación del fallo. El Inavi, el 17.03.03 consignó en la Corte un documento en el cual explicó los diversos criterios que utilizaría para la reubicación y a su vez anexó copia de un convenio suscrito con el entonces Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi) para construir 130 viviendas, en el cual se establece el tiempo en que estarían construidas. De esta manera, los habitantes de Nueva Tacagua recibieron la respuesta que hasta ese momento se les había negado.



Como se ha visto en el caso narrado, el ejercicio del derecho de petición puede ayudarnos en el logro de otros derechos.

Aunque algunos funcionarios y funcionarias del Estado no son conscientes de su obligación y suelen no tener vocación de servicio, a través del ejercicio de este derecho podemos exigirles suministrar la información sobre asuntos de nuestro interés y ello, como hemos visto, no es una dádiva sino un derecho.

El derecho de petición es, además, una herramienta valiosa para ejercer control social sobre el desarrollo de las políticas públicas.



La importancia del artículo 143 de la Constitución

El artículo 143 de la Constitución nos concede el derecho de acceder a la información sobre las actuaciones administrativas y archivos administrativos de nuestro interés. Antes de la entrada en vigencia de la CRBV, este derecho tenía solo rango legal; consagrado en el artículo 59 de la LOPA, ahora tiene rango constitucional. Es decir, si la Administración Pública viola este derecho, podemos recurrir a los tribunales a través de un recurso judicial y exigir el restablecimiento de la situación jurídica infringida. Este derecho comprende, por una parte, el derecho a informarnos oportuna y verazmente sobre el estado de las cuestiones de la Administración Pública en que estemos interesados y, por la otra, el derecho a conocer de las resoluciones que la Administración adopte sobre un asunto de nuestro interés. En otras palabras, comprende el derecho a acceder al expediente administrativo de nuestro particular interés y a ser notificado de las decisiones respectivas.

Por su parte, la LOAP en el artículo 157 establece que el derecho a acceder a los archivos y registros conlleva el derecho de obtener copias simples o certificadas de los mismos. Por ejemplo, una persona natural o jurídica, entiéndase una asociación civil, una empresa o un sindicato, pueden solicitar acceder a los documentos o registros, así como a las actuaciones que la Administración Pública realice en un procedimiento administrativo en el que tengamos interés, sustentando el escrito con base en los artículos 143 de la CRBV, 59 de la LOPA y 155 y 157 de la LOAP.



Vía Jurisdiccional

Esta vía permite interponer recursos ante los Tribunales de la República. Un tercero -el juez o jueza-, decide quién tiene la razón en una controversia entre el ciudadano ó ciudadana y la administración pública.

En ocasiones, para hacer valer nuestros derechos, no es suficiente con hacer uso de los recursos administrativos, y entonces nos vemos en la necesidad de acudir ante los órganos de Administración de Justicia.

La CRBV establece el derecho de toda persona a accionar por la vía judicial y obtener tutela judicial efectiva.

El artículo 26 establece:

“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 [...]”.

Asimismo, el artículo 27 determina:

“Toda persona puede ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aún de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos [...]”.

Por otra parte, el artículo 259 de la misma Constitución regula la jurisdicción contenciosa administrativa, concediéndole competencia al Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y demás tribunales que se determinen por ley, para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; reparación de daños y perjuicios y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa. En tal sentido, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (LOJCA) y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ) se pronuncian en concreto sobre la forma, procedimientos, competencias y lapsos para ejercer las acciones y recursos contenciosos administrativos.



El ordenamiento jurídico proporciona toda una gama de acciones y recursos judiciales para garantizarnos una tutela judicial efectiva, así como una jurisdicción competente para conocer de los mismos.

En la experiencia de Provea, las acciones judiciales y recursos contenciosos administrativos para la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales más utilizadas han sido:

- Acción de Amparo Constitucional.
- Recursos contenciosos administrativos de Nulidad y Anulabilidad de actos administrativos y normativos.
- Demanda de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

ACCIONES JUDICIALES

Acción de Amparo Constitucional

Es una acción judicial de carácter extraordinario para lograr el restablecimiento de garantías o derechos constitucionales que nos han sido violados o cuando estamos ante una amenaza inminente de violación.

El artículo 27 de la CRBV consagra nuestro derecho a ser amparados por los tribunales en el goce y ejercicio de nuestros derechos constitucionales, incluyendo aquellos inherentes a la dignidad humana que no figuren expresamente en la Constitución o en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

- El mismo artículo establece que el procedimiento es:
- Oral.
 - Público.
 - Gratuito.
 - Sin formalidades.
 - La autoridad judicial competente tiene la potestad de restablecer la situación jurídica infringida o la que más se asemeje a ella.
 - Todo tiempo es hábil.
 - Procede aún en declaratorias de estados de excepción o de restricción de garantías constitucionales.



De este artículo se desprende que:

- El amparo es un derecho y una garantía constitucional.
- Incluye los derechos inherentes a la dignidad humana incluso aquellos no reconocidos expresamente en la Constitución ni en instrumentos internacionales de protección de derechos humanos (artículo 22 de la CRBV).
- El procedimiento se caracteriza por la celeridad, oralidad, publicidad, gratuidad y por carecer de formalidades.
- Exige, para su procedencia, que haya habido lesión directa de nuestros derechos y garantías constitucionales, o que exista la amenaza inminente de violación de los mismos, de tal manera que no procede cuando la violación de nuestros derechos o garantías es de rango legal.
- Es un medio que restablece situaciones jurídicas infringidas y no un medio constitutivo o condenatorio de derechos. Por lo tanto, no procede, entre otras situaciones para:
 - Cobro de dinero.
 - Resolución de controversias sobre el reconocimiento de un derecho que carezca de rango constitucional.
 - Establecimiento de la validez de un contrato.
 - Pago de indemnizaciones por daños y perjuicios.
 - Otorgamiento de cargos públicos.
- Es un derecho cuya protección es competencia de todos los tribunales.
- Cualquier persona natural o jurídica (asociación, sindicato, cooperativa, etc.) puede ejercerlo.
- Procede en todo momento (son hábiles todos los días y horas), aun cuando haya declaratoria de estado de excepción.

Otorgamiento de Poder Apud Acta

Para el ejercicio de la acción de Amparo Constitucional se requiere de la actuación de un profesional del derecho, ya sea que este actúe mediante poder notariado en representación de quienes se sienten vulnerados en sus derechos y garantías constitucionales, o que los asista en cada una de las actuaciones. Sin embargo, para presentar el escrito al tribunal, no se requiere de abogado o abogada. Cualquier persona puede hacer valer su derecho de acceder al órgano jurisdiccional. La acción de amparo se puede presentar incluso vía correo electrónico, pero luego hay que ratificarla personalmente en el tribunal al cual se haya distribuido la acción. Pero una vez admitido el amparo, será necesario que quienes presentaron la acción se hagan representar por un abogado o abogada o sean asistidos por él, caso en el cual deberán estar siempre presentes las personas que interpusieron el amparo y el abogado o abogada.

Los afectados y las afectadas pueden acudir al tribunal a presentar el escrito de Amparo asistidos por un abogado o abogada. Una vez presentes en el tribunal, y entregado el escrito, pueden redactar otro escrito mediante el cual conceden poder al abogado o abogada. De esta manera se evitan gastos de notaría. Es lo que se conoce como otorgamiento de poder apud acta.

La acción de Amparo Constitucional se interpone contra funcionarias o funcionarios públicos en ejercicio de la función pública y entes u órganos del Poder Público nacional, estatal y municipal que violen o amenacen con violar nuestros derechos y garantías constitucionales. Así, por ejemplo, se puede interponer contra una universidad pública, contra una unidad educativa del Ministerio del Poder Popular para la Educación como contra un liceo, si violan nuestro derecho a la educación. Se puede actuar contra un ministro o ministra, contra un gobernador o gobernadora, un alcalde o alcaldesa, así como contra el presidente o presidenta de la Corporación Venezolana de Guayana, si violan nuestro derecho al trabajo. Se puede accionar contra la o el Ministro del Poder Popular para la Salud, contra la o el Presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, como contra la o el Alcalde Metropolitano de Caracas si violan nuestro derecho a la salud, entre otros ejemplos. El Amparo también puede interponerse contra particulares si por su actuación afecta o pone en riesgo el goce de tu derecho, en todo caso, son situaciones muy excepcionales.

El procedimiento de Amparo está regulado por la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOADGC). Sin embargo, la Sala

Constitucional del TSJ estableció jurisprudencia que significó cambios en el régimen competencial y procesal en materia de Amparo Constitucional. Por ejemplo, asumió la competencia que en materia de Amparo tenían las diferentes salas de la antigua Corte Suprema de Justicia, que incluye conocer de las acciones de Amparo interpuestas contra las otras salas del TSJ. Igualmente reguló el sistema probatorio en la acción de Amparo Constitucional. Según los artículos 266 (numeral 1) y 334 de la CRBV, la jurisdicción constitucional del TSJ corresponde a la Sala Constitucional. Asimismo, el artículo 336 incluye, entre las competencias de la Sala Constitucional del TSJ, revisar sentencias firmes de Amparo Constitucional y garantizar el control constitucional de las leyes.

Distintas formas de Amparo

a) Amparo autónomo

Desde una perspectiva de derechos humanos, la acción de Amparo Constitucional puede proceder contra todo acto administrativo, contra actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones de las o los funcionarios públicos en ejercicio de función pública, y contra entes del Poder Público nacional, estatal o municipal; así como contra entes de la Administración Pública descentralizada, contra la República, la o el presidente, las o los ministros y las o los altos funcionarios del Estado que violen nuestros derechos y garantías constitucionales.

Competencia: tribunales a los que corresponde conocer de determinadas acciones de amparo

- ▶ Cuando el hecho, acto u omisión calificado como atentatorio de los derechos y garantías constitucionales proviene de autoridades estatales o municipales en ejercicio de sus competencias, la acción de Amparo se debe interponer ante los tribunales con competencia contencioso administrativa. En tal sentido, determinadas acciones serán del conocimiento de los Juzgados Superiores Estadales Contencioso Administrativos en donde ocurre la controversia.
- ▶ Cuando la acción de Amparo es contra los organismos del Poder Público señalados en el artículo 24, de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (institutos autónomos, empresas y corporaciones del Estado, entre otros) la acción debe interponerse ante los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Esta función para el momento en que se redacta el presente folleto la ejercen las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo.



Ejemplos:

- Si interponemos una acción de Amparo por derecho de petición contra el INAVI o contra cualquier Instituto Autónomo, el tribunal competente es alguna de las Cortes en lo Contencioso Administrativo.
- Si lo interponemos contra la o el alcalde, el tribunal competente es el Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo de la jurisdicción donde se encuentre la alcaldía.
- Las apelaciones de las decisiones que adopten los tribunales superiores con competencia en lo contencioso administrativo se interponen ante las Cortes Contencioso Administrativas.
- Las apelaciones a las decisiones de amparo de las Cortes Contencioso Administrativas, se interponen ante la Sala Constitucional del TSJ, salvo algunas excepciones establecidas por la jurisprudencia de la Sala Constitucional.



- Cuando la acción de amparo se interpone contra la o el Presidente de la República, ministros o ministras, rectores o rectoras del Consejo Nacional Electoral y demás organismos electorales del país, la o el Fiscal General, la o el Procurador General, la o el Defensor del Pueblo y la o el Contralor General de la República, las o los magistrados del TSJ, es decir, contra los altos funcionarios y funcionarias a que se refiere el artículo 8 de LOADGC, o contra los funcionarios y funcionarias subalternos cuando actúen por delegación de atribuciones de estos, la acción de Amparo Constitucional se interpone ante la Sala Constitucional del TSJ. También la Sala Constitucional conoce de acciones de amparo incoadas contra sentencias dictadas en última instancia por tribunales superiores y la Cortes Contenciosas Administrativas (Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa) por violación de normas constitucionales. El resto de las salas del TSJ solo conoce de acciones de amparo conjunto o cautelar, como también se le denomina, cuando se interpone como medio subsidiario a fin de surtir efectos cautelares en un recurso contencioso administrativo de nulidad o de abstención. En párrafos posteriores analizaremos con mayor amplitud la acción de amparo conjunta.
- De conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, son competentes para conocer de la ac-



ción de Amparo Constitucional los Tribunales de Primera Instancia (aquellos que tienen la facultad legal de conocer primariamente la causa) que lo sean en la materia afín a la naturaleza del derecho o de la garantía constitucional violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurriere el hecho, acto u omisión que motivaron la solicitud. Por ejemplo, si una persona que reside en Barquisimeto tiene argumentos suficientes como para sostener que su derecho al salario ha sido violado o hay amenazas de ello, interpondrá la acción de amparo ante los Juzgados de primera instancia de juicio del trabajo de la jurisdicción del Estado Lara. De manera que, siendo el salario un derecho laboral, la materia afín, competencia del tribunal, ha de ser la laboral.

- ▶ Pero si la jueza o el juez no es especializado en la materia afín, entonces conoce el Juez Civil con competencia en primera instancia en la localidad. Así, conocerán los tribunales con competencia en materia civil, mercantil y de tránsito, de las violaciones a derechos tales como la educación, la vivienda, la salud, el libre tránsito, etc. Como no hay tribunales cuya materia afín sean los derechos mencionados, entonces son competentes los tribunales de primera instancia con competencia en materia civil.
- ▶ Ahora bien, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, si en una determinada región del país no hay jueces calificados como de Primera Instancia, conocerá en esa instancia cualquier juez o jueza de la localidad, y su decisión sube en consulta obligatoria hacia la o el Juez de Primera Instancia que sea competente en razón de la materia. Cuando se trate de amparos en materia expropiatoria no vinculados con la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA), conocen, en primera instancia, los Tribunales Civiles, y en segunda instancia (tribunales que pueden revisar e incluso modificar la decisión del tribunal que primariamente conoció la causa), los Tribunales Superiores Civiles. Si se trata de expropiaciones de tierras agrícolas, conocerán los Tribunales de la Jurisdicción Especial Agraria.
- ▶ Según el artículo 193 de Ley Orgánica Procesal del Trabajo, corresponde a los Tribunales del Trabajo conocer de las acciones de Amparo. Conocerán los tribunales de primera instancia de Juicio con competencia laboral. A esos tribunales debemos acudir si existe una violación del derecho al salario, al trabajo, a la convención colectiva, a la sindicalización y cualquier otro de naturaleza laboral. Las apelaciones las conocerán los Tribunales Superiores del Trabajo,
- ▶ Las acciones de amparo contra las decisiones de las inspectorías del trabajo se interponen ante los Tribunales de primera Instancia del Trabajo y conocerán en apelación los Tribunales Superiores del Trabajo.



- Si el trabajador que solicita el amparo es un funcionario o funcionaria público, los tribunales competentes son los Tribunales de Primera Instancia con competencia contencioso-administrativo funcional, establecidos en la Ley Sobre el Estatuto de la Función Pública. Si no existe en una zona del país un tribunal con esta competencia, se interpone ante cualquier Tribunal de Primera Instancia o ante un Juzgado de Municipio, quien remitirá la decisión de Amparo al tribunal competente.

Una acción de amparo autónomo la puede ejercer una persona natural o jurídica (asociación, sindicato, comité) o un conjunto de personas.

Un ejemplo ilustrativo de Amparo Autónomo

El Consejo Directivo de la Universidad Simón Bolívar estableció, en julio de 1998, que los estudiantes deberían pagar una mensualidad de Bs. 50.000, a pesar de que el ordenamiento jurídico venezolano vigente garantizaba la gratuidad de la educación superior en las universidades del Estado. En fecha 26.08.98, 142 estudiantes interpusieron, con la asistencia jurídica de Provea, una acción de Amparo Constitucional, por considerar que la medida afectaba el derecho constitucional a la educación. La CPCA, el 28.10.98, sentenció a favor de los estudiantes y ordenó a las autoridades de la Universidad eliminar el cobro.



En una acción de Amparo autónomo se puede solicitar de manera accesorio una medida cautelar innominada. Es decir, se le solicita al tribunal que mientras se pronuncia sobre el fondo de la acción, ordene una medida que impida la continuación de la violación del derecho constitucional. Los estudiantes hicieron uso de ese mecanismo, solicitándole a la CPCA la suspensión cautelar del pago mientras se pronunciaba sobre el fondo de la acción de Amparo interpuesta.

b) Amparo conjunto o cautelar

Cuando interponemos la acción de Amparo Constitucional, conjuntamente con un recurso contencioso administrativo de nulidad de un acto administrativo o de una norma establecida en alguna ley, decreto o resolución, o cuando se interpone contra la conducta omisiva de un ente o la o el funcionario del Estado, el amparo se caracteriza



por ser una acción secundaria que hace las veces de medida cautelar o de suspensión de los efectos del acto principal que impugnamos. La acción principal, por lo tanto, no es la de amparo, ya que esta hace las veces de cautelar. En estos casos, el tribunal competente se determina en razón de la acción principal (recursos contenciosos administrativos). La Sala Constitucional facultó a los tribunales de la República y demás salas del TSJ para conocer de estos amparos conjuntos, salvo que la acción de Amparo sea contra alguno de los altos funcionarios o funcionarias determinados en el artículo 8 de la LOADGC, supuesto en el cual es competente la Sala Constitucional.

De tal manera que si el Amparo es declarado con lugar, permite que el acto o norma no se aplique mientras se decide sobre la validez del mismo. El acto administrativo o la norma queda en suspenso, puesto que mientras esté vigente, lesiona el goce y disfrute de derechos y garantías constitucionales, que luego no podrían ser resarcidos.

Ejemplo de Amparo Cautelar

Provea, conjuntamente con otras organizaciones de derechos humanos, la Vicaría Episcopal de Derechos Humanos de Caracas y la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, el 17.11.00 interpuso un recurso de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad con Amparo Cautelar contra la Resolución del Ministerio de Educación N° 148 del 07.07.99, publicada en Gaceta Oficial No 5.362 Extraordinario el 09.07.99, en la cual se establece el carácter obligatorio de la asignatura Instrucción Premilitar en el Ciclo Diversificado. El Amparo se interpuso con el fin de suspender cautelarmente la aplicación de esta Resolución hasta tanto el TSJ en Sala Político Administrativa (SPA) se pronunciara sobre el fondo del recurso contencioso administrativo, por considerar que los estudiantes tienen el derecho de ejercer la libertad de conciencia con respecto a una asignatura que responde mayoritariamente a una orientación militar, cuando la CRBV en el artículo 134 establece que el servicio militar no es más un servicio obligatorio, pudiendo también, prestarse servicio civil en cumplimiento del deber ciudadano que tenemos con nuestro país. En este caso, la Sala Político Administrativa admitió el recurso de nulidad pero declaró sin lugar el Amparo Cautelar en virtud de considerar que los argumentos fueron planteados en términos genéricos sin presentar afectados directos de la aplicación de la Resolución impugnada. De manera que, cuando interpongamos amparos conjuntos, es importante que contemos con personas que de manera directa se vean afectadas con el acto o norma a impugnar, o con la omisión por el incumplimiento de las obligaciones por parte de funcionarios o funcionarias, órganos o entes del Poder Público venezolano.





c) Amparo contra sentencias, decisiones o actos de jueces o juezas

En algunas circunstancias, para el logro de la tutela judicial efectiva en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, requerimos del ejercicio de la acción de Amparo Constitucional contra una sentencia o contra cualquier otra decisión en el desarrollo del proceso judicial, si esta nos viola un derecho constitucional distinto a los alegados en la causa judicial. Es decir, estas acciones de amparo solo proceden cuando se trata de violaciones a derechos y garantías constitucionales distintas a las violaciones alegadas en el proceso judicial.

Diversas sentencias de la Sala Constitucional han restringido las condiciones por las cuales se puede interponer una acción de amparo contra una sentencia definitivamente firme. Han dejado establecido que el amparo contra sentencia no puede usarse como una tercera instancia, es decir, como una vía para garantizar que un juez superior se pronuncie sobre los mismos hechos decididos en el fallo. Es el Tribunal Superior de aquel que dictó esa sentencia quien conoce de las acciones de amparo contra decisiones judiciales (artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales).

Ejemplo ilustrativo de una Acción de Amparo contra una sentencia

Un juez, al decidir sobre una controversia referida a un contrato de inquilinato, sentencia que el arrendatario, por haber mostrado una conducta reiterada de incumplimiento de los contratos de alquiler, no podrá celebrar durante el lapso de un año, en cualquier lugar de la jurisdicción del tribunal, un nuevo contrato de arrendamiento. La sentencia así dictada viola al arrendatario su derecho constitucional a la vivienda. Este puede, por lo tanto, interponer una acción de Amparo contra esa sentencia.



Ejemplos de competencia de tribunales en Recursos de Amparo Constitucional:

- Las decisiones de amparo de los tribunales de primera instancia laboral son conocidas por los juzgados superiores laborales.
- Las decisiones de amparo de un tribunal de municipio son conocidas por un tribunal de primera instancia con competencia en materia civil y mercantil.
- Las decisiones de un tribunal de primera instancia con competencia en materia civil y mercantil y de tránsito, son conocidas por los tribunales superiores en lo civil, mercantil y de tránsito.

Aspectos Importantes del Procedimiento de Amparo

a) Interposición de la acción de Amparo Constitucional

- La Sala Constitucional del TSJ ha señalado que, para la interposición de la acción de amparo, si bien no se requiere estar asistido por un abogado o abogada, para el resto de los trámites del proceso sí es necesaria dicha asistencia. En caso de no poder contar con un abogado o abogada podemos recurrir a la Defensoría del Pueblo, que de conformidad con el artículo 281, numerales 1 y 3 de la CRBV, puede interponer acciones de Amparo Constitucional en defensa de derechos humanos reconocidos en la Constitución y demás instrumentos internacionales de protección de derechos humanos ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.
- La interposición de la acción de amparo puede hacerse por vía escrita u oral. Además, la Sala Constitucional del TSJ se pronunció sobre la posibilidad de que esta se presente a través de medios electrónicos². En ese caso se requiere de una ratificación posterior por parte del agraviado, o de un representante dentro de los 3 días siguientes. En el caso de la interposición oral, el escrito de la acción puede ser presentado con posterioridad.

2. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Constitucional. Sentencia N° 523 del 09.04.01. Decreto Ley N° 1204, publicado en G.O. N° 37.148 del 28.02.01, sobre mensajes de datos y firmas electrónicas.



- ▶ La acción debe ejercerse dentro de los 6 meses siguientes a los hechos u omisiones que produjeron la violación del derecho o garantía o se produjo la amenaza de violación del derecho.
- ▶ Para que sea admitida la acción es indispensable que quien haya visto lesionados sus derechos y garantías no haya prestado consentimiento para que ello ocurriera.
- ▶ La acción de Amparo puede interponerse por violación directa de derechos constitucionales o por amenaza de violación de estos. Vale conocer que el criterio de la Sala Constitucional del TSJ al respecto indica que: no se trata de cualquier tipo de amenaza, esta ha de ser inminente, posible y realizable. Además, debe ser actual, reparable y no consentida³.
- ▶ En el escrito de Amparo deben indicarse las normas constitucionales violadas y cómo nos vemos afectados por su violación. En otras palabras, es importante que narremos de manera clara y sucinta los hechos, es decir, la situación jurídica infringida que constituye una violación directa de normas constitucionales o supraconstitucionales por la acción u omisión de las y los funcionarios, órganos y entes del Estado en ejercicio o con ocasión de la función pública.

b) ¿Quiénes pueden ejercer la acción de amparo?

La doctrina divide la legitimación procesal en activa y pasiva, refiriéndose a las partes legítimas para estar en un juicio. Desde una perspectiva de derechos humanos, se denomina legitimado activo la persona que interpone la acción de amparo, mientras que el legitimado pasivo es la persona que ejerce un cargo público y el ente u órgano del poder público que califique como presunto agravante.

Antes de la Constitución de 1999, solo podían interponer acciones de Amparo Constitucional aquellas personas que de manera personal y directa fueran afectadas en sus derechos y garantías constitucionales, ya por violación o por una amenaza inminente de violación. Con la nueva Constitución, de conformidad con el artículo 26, podemos invocar, además del interés directo y personal, los intereses colectivos y difusos.

Los intereses colectivos y difusos son aquellos que podemos invocar en beneficio de un colectivo determinado y de un número indeterminado de personas respectivamente.

3. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sentencia del 17.07.01, caso Ana E. Durán.



Para efectos ilustrativos y por la importancia que tiene para la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, el ejercicio de las acciones de amparo a favor de intereses colectivos o difusos, transcribimos parcialmente lo que al respecto ha definido la Sala Constitucional:

“...es beneficiaria de los derechos colectivos una agrupación de individuos subjetivamente indeterminados que gozan o pueden gozar de la satisfacción de un interés común, lo cual significa que los derechos colectivos implican, obviamente, la existencia de sujetos colectivos, como las naciones, los pueblos, las sociedades anónimas, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones, pero también minorías étnicas, religiosas o de género que, pese a tener una específica estructura organizacional, social o cultural, pueden no ser personas jurídicas o morales en el sentido reconocido por el derecho positivo, e inclusive simples individuos organizados en procura de preservar el bien común derivado del disfrute de tales derechos colectivos.

Pero al mismo tiempo, los derechos e intereses difusos son indeterminados objetivamente, ya que el objeto jurídico de tales derechos es una prestación indeterminada en cuanto a los posibles beneficiarios de la actividad de la cual deriva tal asistencia, como ocurre en el caso de los derechos positivos como el derecho a la salud, a la educación o a la obtención de una vivienda digna, protegidos por la Constitución y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [...] así las cosas un derecho o interés individual puede ser difuso cuando es indeterminado por su carácter más o menos general o por su relación con los valores o fines que lo informan; por ello, cuando se habla de intereses colectivos se hace referencia más bien a los intereses de quienes no están organizados bajo la modalidad de las personas jurídicas o morales, los cuales bien bajo la forma de agrupaciones o aún individualmente, si en tal supuesto demuestran efectivamente que actúan como parte y representante de un colectivo que resulta agraviado en sus derechos o intereses colectivos o difusos por un determinado acto o situación, pueden accionar a través de la vía ordinaria de protección de tal categoría de derechos e intereses, o por medio del amparo constitucional si el objeto de la acción es de naturaleza restablecedora y la inminencia o gravedad de la lesión hacen idónea dicha vía procesal para lograr la tutela judicial reclamada”⁴.

La Sala Constitucional, en varias decisiones, delimitó la procedencia de los intereses difusos y colectivos en materia de Amparo Constitucional. Así ha señalado, en primer término, que todos y todas, como miembros de la sociedad, estamos le-

4. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Constitucional. Sentencia de 1 09.12.02. Exp. 02.3157 (Subrayado nuestro).



gitimados para solicitar un pronunciamiento judicial en beneficio de la comunidad, pero la solicitud de indemnización por daños y perjuicios sigue siendo personalísima⁵. Las acciones judiciales por intereses difusos se presentan exclusivamente ante la Sala Constitucional del TSJ. Dentro de la Administración Pública, la Defensoría del Pueblo es el único órgano competente para invocar los intereses difusos o colectivos⁶. Finalmente, en una sentencia del 31.08.00 (caso William Ojeda) se pronunció sobre el conjunto de factores que deben estar presentes para poder hacer valer los intereses difusos o colectivos en materia de Amparo Constitucional.

Estos factores son:

- ▶ Que el accionante, además de tener un interés personal, demuestre el interés común.
- ▶ Que la lesión alegada en la acción de amparo desmejore la calidad de vida de los seres humanos habitantes del país o de sectores de él.
- ▶ Que los bienes lesionados no sean de apropiación exclusiva del accionante.
- ▶ Que se trate de un derecho o interés indivisible que comprenda a toda la población del país o a un sector concreto.
- ▶ Que exista un vínculo, si no jurídico, al menos social, entre el accionante y el colectivo de personas que pretenden beneficiarse de la acción de amparo.
- ▶ Que la necesidad de satisfacer los intereses sociales o colectivos se interponga a la de los intereses personales.

c) Admisibilidad de la acción de amparo (artículo 6 de la LOADGC)

Sobre la procedencia de la acción de Amparo Constitucional, la jurisprudencia se ha pronunciado en varios aspectos. A saber:

- ▶ Como accionante debemos demostrar que, en efecto, la actuación u omisión de la Administración generó realmente una lesión en el goce y disfrute de nuestros derechos y garantías constitucionales.
- ▶ Que no existe otro medio o recurso judicial capaz de restablecer la situación jurídica infringida de manera breve, eficaz y expedita como la acción de amparo. Es decir, si a través de una acción jurídica distinta al amparo podemos restablecer el goce y disfrute del derecho, no será procedente el amparo.

5. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Caso Defensoría del Pueblo. Sentencia N° 656 del 30.06.00.

6. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Caso William Dávila. Sentencia del 21.11.00.



- Debe tratarse de una violación de rango constitucional y que la situación jurídica infringida pueda ser restituida por medio de Amparo Constitucional. Siempre deberá invocarse la violación de algunos de los derechos establecidos en la Constitución o en los convenios internacionales sobre derechos humanos.
- Debe tratarse de una violación actual o de una amenaza inminente de violación de derechos y garantías constitucionales. Si aún no se ha violado un derecho constitucional, pero existe un conjunto de indicios y circunstancias que apuntan hacia una futura e inmediata violación, estamos, entonces, ante una amenaza de violación susceptible de ser amparada.
- La amenaza debe ser inminente, tangible, real o efectiva⁷. Además, debe ser reparable mediante Amparo Constitucional y no puede haber sido consentida por el agraviado expresa o tácitamente.
- La LOADGC establece que el consentimiento se entiende expreso transcurridos 6 meses desde el momento de la violación o amenaza de violación de los derechos y garantías constitucionales. Es tácito el consentimiento cuando hay signos inequívocos de aceptación. Es decir, ocurrida la violación a nuestro derecho o presentada la amenaza inminente tenemos un lapso no mayor a 180 días continuos para presentar una acción de amparo. Sin embargo, la LOADGC establece como excepción al consentimiento de la lesión cuando se trata de violaciones al orden público o a las buenas costumbres (cuando la lesión que derive del ejercicio de potestades públicas es tan grave que requiera de una tutela debida en todo momento). Además, la LOADGC hace referencia a aquellas violaciones continuadas, en cuyo caso no se cuentan los 6 meses como requisito de admisibilidad.

La Acción de Protección por ante la jurisdicción de niños, niñas y adolescentes:

Es una acción establecida en la Ley Orgánica para la Protección del Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) que podemos ejercer sólo ante la jurisdicción de niños y adolescentes. Según el artículo 276 de la LOPNNA, es un recurso judicial que procede contra hechos, actos u omisiones de particulares, órganos o instituciones públicas o privadas que amenacen o violen derechos colectivos o difusos de los niños, niñas y adolescentes. Tiene semejanzas con la acción de Amparo Constitucional, en cuanto a que su fin es restablecer situaciones jurídicas infringidas, pero es distinta en varios aspectos. A saber:

7. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Caso Frigoríficos Ordaz. Sentencia N° 326 del 29.03.01.



- a) Esta acción solo procede ante los Tribunales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes del lugar donde haya ocurrido la lesión.
- b) Expresamente procede en defensa de intereses difusos y colectivos, mientras que la acción de amparo fue concebida por la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales como una acción personalísima.
- c) Son legitimados activos para interponer la Acción de Protección el Ministerio Público, los Consejos de Derecho y las organizaciones legalmente constituidas (mínimo con dos años de antigüedad) relacionadas con la materia objeto de la acción.
- d) El procedimiento se tramita como días hábiles y no continuos.
- e) Puede invocarse la amenaza o violación de derechos de rango legal e incluso sublegal, mientras que la acción de amparo procede sólo ante violación o amenaza de violación de normas de rango constitucional.
- f) No se requiere agotar la vía administrativa, mientras que en materia de amparo la LOADGC exige en algunos casos el agotamiento de la vía administrativa como requisito previo.

Un ejemplo ilustrativo de una Acción de Protección

Las organizaciones Centros Comunitarios de Aprendizaje (Cecodap), Acción Ciudadana contra el Sida (Accsi), y Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea), interpusieron una Acción de Protección en junio de 2000, que conoció la Sala IV de Juicio del Tribunal de protección de Niños, Niñas y Adolescentes anteriormente Tribunal de Protección de Niños y Adolescentes, contra la anterior Gobernación del Distrito Federal (hoy Alcaldía Metropolitana), por ser el ente de adscripción del hospital de Niños J. M. de los Ríos. Para ese momento el Hospital tenía una lista de espera para intervenciones quirúrgicas de más de 500 niños con cardiopatías congénitas. Médicamente, el tiempo considerado límite para la intervención quirúrgica es al cumplir un año de nacido, pero en la lista de espera había niños con edades entre 2 y 8 años. En virtud de que la Acción de Protección procede específicamente por intereses difusos y colectivos y por tratarse de una población infantil afectada en sus derechos a la vida y protección a la salud, las organizaciones accionantes decidieron explorar el uso de esta acción judicial. En julio de 2001 la sala de juicio emitió sentencia ordenando la dotación completa del área quirúrgica del servicio de Cirugía Cardiovascular (CCV) del hospital, y la instalación de una mesa de diálogo a fin de acordar soluciones para resolver



los problemas de funcionamiento de los servicios de Cardiología y de CCV del hospital. Los acuerdos de la mesa de diálogo incluyeron la dotación de equipos nuevos para los servicios señalados, así como para el quirófano del servicio de CCV; instalación de una nueva acometida eléctrica para el hospital, adquisición de 5 ascensores nuevos, aumento de los turnos quirúrgicos a siete por semana a favor de los niños, niñas y adolescentes con cardiopatías congénitas tratados en ese centro, eliminación del cobro directo a los familiares por el costo de la bandeja quirúrgica necesaria para las intervenciones, contratación de nuevo personal de enfermería para el servicio de CCV y remodelación de áreas físicas, entre otros.

Recursos Contencioso Administrativos

Recurso de Nulidad por inconstitucionalidad o ilegalidad de un Acto Administrativo o Norma

Una manera muy efectiva de defender derechos económicos, sociales y culturales de un colectivo, e incluso de todos los habitantes del país, es interponiendo los recursos contenciosos administrativos de nulidad y anulabilidad, es decir, por inconstitucionalidad o por ilegalidad de los actos administrativos generales.

Ahora bien, la Administración Pública, es decir, los entes del Poder Público Nacional, estatal o municipal, pueden dictar actos administrativos que afecten a una persona en particular (actos administrativos de efectos particulares) o a un grupo de personas y colectividad en general (actos administrativos de efectos generales). Dichos actos pueden dictarse en violación de normas de rango constitucional y en violación de normas de rango infraconstitucional (Ley, ordenanza, decreto, reglamento), De la misma manera, así como pueden generar derechos subjetivos, también pueden afectar alguna el disfrute de las garantías o derechos.

En el caso de los recursos de nulidad y/o anulabilidad de actos administrativos de efectos generales, o incluso de normas, basta con que una persona sin interés directo y personal pueda interponer el recurso contencioso. En el caso de los actos administrativos de efectos particulares quien interpone el recurso debe demostrar un interés legítimo, directo y personal; es decir, debe demostrar que el acto lo afecta personal y directamente en sus derechos e intereses. Cuando se trate de una ley, ordenanza, decreto o resolución, podemos impugnar todo el articulado o uno o varios de sus artículos.



De conformidad con el artículo 259 de la CRBV y la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el TSJ y demás tribunales con competencia contencioso-administrativa son los órganos competentes para anular actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho. Por su parte, el artículo 334 de la CRBV faculta expresamente a la Sala Constitucional del TSJ para declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, o que tengan rango de ley, cuando coliden con ella.

En resumen, estos recursos contenciosos administrativos tienen como objeto lograr el pronunciamiento de un tribunal sobre la validez o anulabilidad de un acto administrativo particular y general o de una norma emanada de una ley, de un decreto, de una resolución, actos administrativos de efectos particulares o generales.



Ante qué tribunales debemos ejercer el recurso o acción, dependiendo del tipo de acto y de quién emana:

Tipo de acto y de quién emana	Tribunales
<ul style="list-style-type: none"> • Decretos con rango y fuerza de Ley emanados del Presidente de la República. • Leyes nacionales y actos con rango de ley dictados por la Asamblea Nacional. • Inconstitucionalidad de las Constituciones y leyes estatales. • Inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa de la Constitución. • Inconstitucionalidad de los actos dictados por cualquier otro órgano o ente estatal en ejercicio del Poder Público en ejecución directa e inmediata de la Constitución. • Actos emanados de los Consejos Municipales, incluyendo las ordenanzas municipales, en ejecución directa de la Constitución. 	<p>Sala Constitucional del TSJ</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Las demanda de nulidad contra actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por el Presidente/a de la República, el Vicepresidente/a Ejecutivo, Ministros/as, así como las demás autoridades de los demás organismos de rango constitucional • Las abstención o negativa del Presidente/a de la República, del Vicepresidente/a Ejecutivo, de los Ministros/as, así como de los demás órganos de rango constitucional, a cumplir los actos a que estén obligados por leyes. • Impugnación de un decreto del Ejecutivo contrario a alguna norma legal. • Resolución de un ministerio que viole una norma constitucional. • Actos emanados de los Consejos Municipales, incluyendo las ordenanzas municipales, que sean contrarios a normas de rango legal. 	<p>Sala Político Administrativa del TSJ</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Inconstitucionalidad de un acto emanado de alguno de los Institutos Autónomos del Estado. 	<p>Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa</p>
<ul style="list-style-type: none"> • La abstención o negativa de las autoridades de institutos autónomos, Universidades. • Los recursos contenciosos administrativos contra actos administrativos de las universidades nacionales, ya sea por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad. • Recursos interpuestos por profesores universitarios con relación a su situación profesional. 	<p>Tribunales Superiores de los Contencioso Administrativo (Juzgados Superiores de la Jurisdicción Contencioso Administrativa)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Asuntos vinculados con la defensa del derecho a la tierra, de la LTDA. • Asuntos contenciosos administrativos que surjan con motivo de la aplicación del Decreto Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. • Recursos que se intenten por ilegalidad contra cualquiera de los actos administrativos agrarios (demandas relacionadas con contratos administrativos de naturaleza agraria, , demandas patrimoniales y demás acciones que con arreglo al derecho común sean interpuestas contra cualquiera de los órganos o los entes agrarios). El lapso de caducidad de los recursos contenciosos administrativos contra cualquiera de los actos administrativos agrarios es de 60 días continuos contados a partir de la notificación del particular o de su publicación en la Gaceta Oficial Agraria. 	<p>Sala de Casación Social del TSJ Sala Especial Agraria (artículo 166 de la LTDA)</p> <p>Primera instancia: Tribunales Superiores Regionales Agrarios. Y en apelación: Sala Especial Agraria de la Sala Social del TSJ.</p>



Recurso de Abstención o Carencia

Este recurso contencioso administrativo se puede utilizar ante abstenciones o negativas de funcionarias o funcionarios públicos en el ámbito nacional, estatal y municipal, a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes. El artículo 26, numeral 4, de la LOJCA establece que el TJSJ, en Sala Política Administrativa, tiene el control de las conductas omisivas de las y los funcionarios públicos nacionales. Cuando se trate de funcionarias o funcionarios públicos estatales y municipales, son competentes los Tribunales Superiores Contenciosos Administrativos según lo señala el artículo 25, numeral 4, de la LOJCA.

Este recurso tiene su fundamento en el incumplimiento por parte de la Administración Pública de una obligación legal para actuar (decidir o cumplir con un determinado acto) frente una situación jurídica determinada. Vale señalar que no prospera ante obligaciones genéricas sino concretas, y lo que se pretende es que el Tribunal que conozca del recurso ordene al funcionario la emisión del acto que por ley debe emitir. Por ejemplo, emitir una constancia o certificación de habilitación urbanística.

DEMANDAS CONTRA EL ESTADO

Demandas de nulidad de contratos administrativos

En algunas oportunidades órganos y entes de la Administración Pública suscriben contratos con particulares para que estos presten un servicio público, el cual puede afectar intereses y derechos de particulares o de un colectivo. Establece la posibilidad de que terceras personas, que no son parte del contrato (pero que alegan un interés legítimo, directo y personal), pueden solicitar la impugnación del contrato, solicitando su nulidad.

Si se trata de contratos suscritos por la República, los estados o los municipios, la demanda debe interponerse ante la Sala Política Administrativa del TJSJ. Si, por el contrario, se trata de institutos autónomos, la demanda se interpone ante las cortes contencioso administrativas.

La demanda se debe interponer a través del procedimiento ordinario de las demandas contra la República establecido en los artículos 23, 24 y 25, numeral 3 de la LOJCA, dependiendo de la cuantía.

Demanda de Responsabilidad Patrimonial contra el Estado

La CRBV en los artículos 6, 25, 26, 30, 117, 140 y 141 y 259, entre otros, establece las pautas para que el Estado venezolano, en virtud de su actuación u omisión, responda patrimonialmente por los daños y perjuicios que pudiera generar en los bienes y derechos de los particulares.



Es posible que un funcionario o funcionaria, ente u órgano público, como producto de actuaciones o abstenciones en el ejercicio de la función pública o con ocasión de la misma, produzca a un particular o a un colectivo daños y perjuicios materiales y/o morales en sus bienes y derechos, por los que la República debe responder patrimonialmente. Este tipo de demandas de contenido patrimonial se regulan por el artículo 56 y siguientes de la LOJCA. Asimismo, el lapso para interponer este tipo de demandas, a falta de una ley especial, es de diez años, de conformidad con el artículo 1977 del Código Civil.

Si los daños y perjuicios son consecuencia de la actuación o abstención de funcionarios o funcionarias y dependencias de un ministerio, la demanda se debe interponer contra la República y solicitar que se cite a la Procuraduría General de República como representante de los intereses del Estado. Si los daños y perjuicios son responsabilidad de un ente de la administración pública descentralizada funcional (un instituto autónomo, por ejemplo) la demanda se interpone contra dicho ente.

Todas las demandas contra el Estado si su cuantía supera la cantidad de 70000 unidades tributarias, deben ser conocidas por la Sala Política Administrativa del TSJ. Las demandas cuya cuantía sea mayor a 30000 unidades tributaria y menor a 70000 unidades tributarias serán conocidas por CCA (cortes Contencioso Administrativas). Todas aquellas demandas de monto inferior a 30000 unidades tributarias conocerán los Tribunales Superiores de los Contencioso Administrativo (Juzgados Superiores de la Jurisdicción Contencioso Administrativa).

Antes de interponer la demanda, debemos cumplir un procedimiento conocido como “antejuicio administrativo”, el cual es requisito esencial para la admisión de la demanda. Este consiste en interponer primero el escrito de demanda ante el propio ente u órgano responsable de los daños y perjuicios causados. Es un privilegio que la ley le otorga al Estado, con el objeto de brindarle la oportunidad de resolver el conflicto en vía administrativa, evitando el conflicto ante un órgano judicial. El procedimiento está regulado en los artículos 54 al 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Los Institutos Autónomos (IA) ahora también gozan de los privilegios y prerrogativas que la ley acuerda para la República, los estados, los distritos metropolitanos o los municipios, de conformidad con el artículo 97 de la LOAP. Es decir, los IA también gozan del procedimiento administrativo previo.

Características del Sistema de Responsabilidad Patrimonial del Estado

- La jurisdicción competente es la jurisdicción contencioso administrativa.
- La responsabilidad patrimonial del Estado está motivada por la naturaleza de la función pública de la Administración, que debe estar al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

- ▶ El deber del Estado de responder patrimonialmente por los daños y perjuicios ocasionados a los particulares en virtud de la actuación en ejercicio de la función pública o con ocasión de ella, es de rango constitucional.
- ▶ Esta responsabilidad procede frente a una lesión que le es imputable al Estado por hechos, actos u omisiones de todos los entes y poderes públicos, entendida la Administración Pública en sentido horizontal (ejecutivo, legislativo, judicial, poder ciudadano y poder electoral) y en sentido vertical (nacional, estatal, municipal, incluyéndose los entes descentralizados y las autoridades administrativas autónomas e independientes).

Con fundamento en el artículo 140 de la CRBV, Venezuela goza de un sistema de responsabilidad patrimonial dual que integra dos regímenes de responsabilidad: la responsabilidad por falla del servicio o funcionamiento anormal y la responsabilidad por sacrificio particular o funcionamiento normal del servicio. Es decir, hay responsabilidad cuando el Estado incurre en actuaciones ilegales, y en ejercicio de la función pública o con ocasión de ella genera daños y perjuicios a los bienes y derechos de una persona o un colectivo de personas. También hay responsabilidad cuando genera daños y perjuicios excepcionalmente graves a los particulares. En ambos sistemas, el Estado debe indemnizar patrimonialmente a las personas afectadas.

Vale señalar que la responsabilidad patrimonial del Estado no se sustenta en la noción de culpa. Por el contrario, se sustenta en la noción de daño o lesión antijurídica y relación de causalidad. En otras palabras, a diferencia de la responsabilidad civil en la que tenemos que demostrar la culpa del funcionario o funcionaria, la responsabilidad patrimonial del Estado requiere que probemos el daño y la relación de causa y efecto entre ese daño y la actuación del Estado generadora del daño.

Características del régimen patrimonial del Estado por funcionamiento normal o por funcionamiento anormal

Régimen por funcionamiento normal	Régimen por funcionamiento anormal
<ul style="list-style-type: none"> • No hay faltas del servicio (la actuación es lícita). • El daño procede de la actuación lícita de la Administración (hechos, vías de hechos, omisiones, actos, leyes, sentencias, etc). • El daño debe ser anormal, grave, intenso e individualizado. • Hay ruptura de la igualdad ante las cargas públicas, lo que hace necesario una compensación indemnizatoria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay faltas del servicio. • El daño es antijurídico (por falta en el servicio) y basta con que el daño sea leve o de poca intensidad. • Hay violación de las obligaciones a cargo de los entes públicos y de los particulares en ejercicio de la función pública. • La falta del servicio es condición necesaria para que se declare la responsabilidad patrimonial del Estado.

Algunos Casos Hipotéticos para Resolver

CASO 1: Los Derechos Humanos de un Funcionario Policial

Un funcionario policial es acusado de haber perpetrado un homicidio durante el cumplimiento de sus funciones. La máxima autoridad del cuerpo policial solicita al gobernador de la entidad federal su expulsión y lo entrega a la Policía Judicial. Anteriormente, el policía había presentado un informe a sus superiores donde indicaba cómo ocurrieron los hechos. Ese documento no fue procesado de conformidad con el reglamento del organismo policial (no se abrió un procedimiento administrativo de investigación previo a cualquier medida disciplinaria o investigación penal).

El funcionario fue sometido a un juicio penal y expulsado del cuerpo policial. El tribunal que conoció del caso lo absolvió y posteriormente el Ministerio Público apeló esa decisión. La instancia judicial superior lo declaró culpable y lo condenó a 15 años de prisión. El funcionario policial ejerció el Recurso de Casación. Como consecuencia, la Sala Penal del TSJ lo declaró inocente y ordenó su inmediata libertad.

Cuando el funcionario policial fue liberado, habían transcurrido 9 años desde su detención, tiempo durante el cual se disolvió su matrimonio y no pudo continuar sus estudios universitarios de Derecho. Al momento de ser expulsado, gozaba de los servicios de la seguridad social, devengaba un salario quincenal y tenía acumulada una antigüedad de 5 años. Durante el tiempo en que estuvo preso se produjeron 6 incrementos salariales y sus compañeros del cuerpo policial fueron ascendidos. También para ese momento estaba tramitando, a través de la Ley de Política Habitacional, un crédito (en período de aprobación) para adquirir una vivienda. Su hija disfrutaba de una beca escolar y del beneficio del pago de útiles escolares, los cuales le fueron suspendidos.



Al salir en libertad, el policía se propuso reingresar a su trabajo por considerar que fue expulsado de manera injusta. Asimismo, reclamó todos los beneficios salariales y sociales de los que hubiera gozado de no haber sido sometido a de prisión.

Mediante comunicación dirigida al comandante del cuerpo policial, solicitó su reenganche, y obtuvo como respuesta la negación de ese derecho por haber sido expulsado.

Preguntas

- a) ¿Considera usted que hubo derechos vulnerados en este caso?
¿Cuáles?
- b) ¿Puede el funcionario ejercer algún recurso por la vía administrativa?
¿Cuál o cuáles?
- c) ¿Puede el funcionario policial ejercer algún tipo de acción judicial?
¿Contra quién la ejercería? ¿Qué argumentos alegaría?



CASO 2: Expulsión de Estudiantes

Quince estudiantes de un liceo militar que cursaban el último año de educación diversificada fueron expulsados poco antes de las fechas de exámenes del tercer lapso, porque en sus horas libres elaboraron un video a modo de obra de teatro en la cual recreaban la dinámica escolar diaria, burlándose de algunos de sus profesores. Una copia del video llegó a manos del director del plantel educativo y este decide expulsarlos. Al día siguiente, les hizo llegar a los padres, madres y representantes de cada uno de los estudiantes una notificación donde les informaba la decisión de expulsión de sus hijos. Los representantes de los adolescentes se opusieron verbalmente a la medida, la cual fue ratificada por el director. Con ello, a los estudiantes se les negó posibilidad alguna de ingresar a la sede del liceo, impidiéndoles así presentar los exámenes correspondientes al último trimestre.



Preguntas

- a) Si usted fuera abogado o miembro de una organización de defensa de derechos humanos, ¿qué estrategia jurídica utilizaría en defensa de los estudiantes? Indique acciones judiciales y extrajudiciales.
- b) ¿Qué derechos considera usted se les ha vulnerado a los estudiantes?
- c) ¿Cree que podría introducirse algún recurso por la vía administrativa? De ser afirmativa su respuesta, ¿cuál o cuáles serían? Explique brevemente la fundamentación jurídica .



CASO 3: Formas de Discriminación

En una empresa, una trabajadora con una infección de transmisión sexual presuntamente contagió a sus compañeros. Una federación sindical le solicitó al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social dictar una resolución mediante la cual se obligara a los patronos del sector público y privado a imponer, como requisito esencial para el ingreso y permanencia en cualquier empleo, la realización del examen de VIH en un laboratorio público o privado. El Ministerio, argumentando su deber de garantizar el derecho a la salud y a la vida de los trabajadores y trabajadoras, dictó la Resolución en los términos solicitados por la federación sindical. El trabajador Manuel Salamanca, quien laboraba en el Instituto Venezolano de Vigilancia Epidemiológica (IVVE) fue seleccionado para ser promovido a un cargo superior. Su jefe, tomando en cuenta la Resolución del Ministerio, le ordenó la realización de un examen de VIH, el cual dio resultado positivo. En consecuencia, fue despedido bajo el argumento de cumplir con la Resolución Ministerial y sobre la base del ordinal (d), artículo 102 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual dice: “hecho intencional o negligencia grave que afecte la seguridad o higiene del trabajo”.

Para el momento en que fue despedido, estaba vigente en el país un decreto de inamovilidad laboral que prohibía el despido de trabajadores, salvo que incurrieran en las causales del artículo 102 de la Ley Orgánica del Trabajo. El mencionado trabajador recibía un tratamiento médico en el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales debido a un accidente de trabajo ocurrido meses antes en el interior del Instituto.



El trabajador entra en un estado depresivo, lo que incide aún más en sus condiciones de salud, agravándose considerablemente y sin poder acceder a las prestaciones de salud de la seguridad social a las que tenía derecho como trabajador.

Preguntas

- a) ¿Considera usted que el Ministerio del Trabajo actuó correctamente protegiendo el interés general de los trabajadores? ¿Por qué?
- b) ¿Considera que al trabajador se le violó algún derecho? ¿Cuáles?
- c) ¿Considera factible interponer algún recurso en vía administrativa? ¿Cuál?
- d) ¿Qué acción judicial podría interponer el trabajador?
- e) ¿Podría el trabajador demandar al Estado por daños y perjuicios considerando que el patrón lo despidió con fundamento en una Resolución del Ministerio del Trabajo? ¿Demandaría al Ministro personalmente o a la República Bolivariana de Venezuela? Razone su respuesta.



CASO 4: Ocupaciones y Derechos Humanos

Hace tres años una comunidad ocupó ilegalmente un terreno propiedad del Municipio Heres, Estado Bolívar. El grupo estaba conformado por 40 familias que incluían 80 niños, niñas y adolescentes. A 200 metros del lugar funcionaba una escuela donde estudian la mayoría de los niños y niñas en edad escolar. A su vez, los jóvenes habían construido un centro donde con frecuencia realizaban actividades culturales y solían organizar eventos deportivos.

Un día hizo acto de presencia en la comunidad una comisión conformada por dos funcionarios policiales de la Alcaldía, quienes les informaron a dos miembros de la asociación de vecinos que tenían 24 horas para desalojar los terrenos. Cumplidas las 24 horas, llegó a la comunidad una comisión de 30 funcionarios policiales. Acompañados de camiones y tractores, procedieron a la demolición de todas las construcciones. El argumento alegado fue el cumplimiento de órdenes dictadas por el Alcalde, quien había prometido en su campaña electoral no permitir más invasiones. El desalojo se realizó con uso de la fuerza. Incluso hubo disparos al aire que generaron terror y angustia en miembros de la comunidad.



Como consecuencia, una joven embarazada abortó. Una señora que había sido beneficiada con un crédito del Banco de la Mujer perdió su taller de confección de ropa, en el cual, además, laboraban dos empleadas, también habitantes de la comunidad.

Durante tres meses (previos al desalojo), el Consejo Comunal había presentado a la Alcaldía un proyecto de vivienda con el fin de comenzar un proceso de autoconstrucción para mejora del hábitat y de las respectivas viviendas. La Unidad de Control Urbano del Municipio ya había iniciado conversaciones con la comunidad para evaluar la pertinencia del proyecto. El desalojo impidió que la población infantil de la comunidad continuara asistiendo a las clases cuando se encontraban cursando el segundo trimestre del lapso escolar.

Preguntas

- a) ¿Qué derechos se han violado en este caso?
- b) ¿Considera usted que la comunidad, con anterioridad al desalojo, podía haber ejercido algún recurso administrativo o acción judicial para evitarlo? De ser afirmativa su respuesta, ¿cuáles considera serían los más adecuados?
- c) ¿Pueden algunas de las personas afectadas por el desalojo forzoso demandar al Municipio por los daños y perjuicios ocasionados? De ser afirmativa su respuesta, ¿quiénes serían?, ¿qué acciones interpondría y bajo qué argumentos demandaría?
- d) ¿Cree usted factible la interposición de alguna acción judicial en defensa de la población infantil de esa comunidad? ¿Cuál y bajo qué argumentos?



CASO 5: Ordenanza Viola Derechos

El Consejo Legislativo del Municipio Zamora, Estado Miranda, dictó una ordenanza municipal mediante la cual establece normas que contrarían la Constitución, varias leyes nacionales y varias ordenanzas del propio municipio. Tres años después, un joven de 18 años decidió atacar judicialmente esa ordenanza, puesto que la misma afectaba su derecho a estudiar.



Preguntas

- a) ¿Podrá el joven atacar la ordenanza mediante una acción de Amparo Constitucional? De ser posible, ¿ante qué tribunal presentaría el escrito?
- b) Si se decidiera a ejercer un recurso de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad, ¿cuál sería el tribunal competente?
- c) ¿Es posible que pueda ejercer alguna de estas acciones habiendo transcurrido más de tres años desde que se dictó la ordenanza?
- d) ¿Podría una persona que no vive en el Municipio ser parte también de la acción de nulidad?



CASO 6: Daños a la Salud

Varios profesores, profesoras y estudiantes de un liceo se intoxicaron con el almuerzo ofrecido en el comedor del liceo el día 20.03.03. Ello ocasionó la muerte de tres estudiantes y de dos profesores. En las autopsias se encontró una bacteria procedente del pollo que habían consumido. Los que sobrevivieron recibieron asistencia médica del Seguro Social por ser cotizantes, beneficiarios y beneficiarias. Sin embargo, la atención recibida no fue especializada y, hoy por hoy, cuatro de los afectados presentan serias secuelas en su condición de salud que les impiden continuar con sus estudios. Los afectados, afectadas y familiares de las personas que murieron se reunieron y decidieron iniciar una demanda.

Preguntas

- a) ¿Quiénes serían los sujetos de la demanda?
- b) ¿Que tipo de demanda cree usted que se debe interponer?
- c) Si decidieran demandar ¿cuál sería el tribunal competente? Argumente su respuesta.





CASO 7: Deterioro de Planta Escolar

Una señora transita todos los días frente a una escuela pública. No tiene familiares estudiando en esa institución educativa, pero le preocupa el mal estado en que encuentra la estructura física y el hecho de que se interrumpieron, durante varios meses, las reparaciones iniciadas. Ella desea obtener información ante el Ministerio del Poder Popular para la Educación sobre las causas del deterioro y el porqué de la paralización de las obras.

Preguntas

- a) ¿Podría esa ciudadana, aunque no tenga ningún vínculo con la escuela, ejercer un derecho de petición solicitándole al Ministerio de Educación información oportuna y adecuada?
- b) ¿Podría ejercer una acción de amparo en defensa de los intereses colectivos de los niños, niñas y adolescentes que allí estudian?
- c) Además de la acción de amparo, ¿podía ejercer alguna otra acción para proteger el derecho a la educación de los niños y adolescentes?
- d) ¿Podría demandar al Ministerio de Educación por los daños y perjuicios que se le han causado a los niños, niñas y adolescentes?





CASO 8: Recresividad en Salarios

Un grupo de educadores y educadoras que prestan servicio en un Instituto Autónomo adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Educación, reciben -sin haber sido consultados- una notificación donde se les informa que mediante acto administrativo N° 1148, el presidente del Instituto, en virtud de la grave crisis económica que atraviesa el país, ha decidido rebajarles el salario en un 25% durante los próximos 5 meses. En la misma notificación se les dice que contra ese acto podrán ejercer recursos administrativos.

Preguntas

- a) ¿Considera usted que se le violó algún derecho a los educadores? ¿Cuál?
- b) ¿Podrían ejercer los educadores alguna acción judicial?
- c) ¿Qué recursos administrativos tendrían que interponer y ante quién?
- d) Dos de los educadores, en comunicación dirigida al presidente del Instituto, aceptan una rebaja, pero sólo de 15%. ¿Esa circunstancia los podrá afectar a la hora de ejercer alguna acción judicial? Razone su respuesta.



FORMATOS MODELO DE ALGUNOS RECURSOS A EJERCER EN VÍA ADMINISTRATIVA

Modelo de Escrito de un Recurso de Reconsideración

Caracas, ___ de _____ de 20__

Ciudadano (a)
Nombre del Funcionario o Funcionaria
Cargo que desempeñe
Órgano o ente público
Su despacho

Yo/Nosotros/o(s), _____ venezolana/o(s),
mayor(es) de edad, domiciliada/o(s) en el estado _____ cédula(s) de identidad
N°(s) _____, respectivamente; mediante el presente recurso solicito(amos)
que: Conforme lo establece el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos
(LOPA) se reconsidere el acto administrativo del cual soy/somos objeto en cuanto a:

En este espacio se debe precisar:

- Fecha del acto.
- Órgano u ente que emitió el acto.
- Descripción del contenido del acto (en qué consiste exactamente el acto emitido por la administración pública).
- Circunstancias que motivaron el acto (explique qué circunstancias dieron origen a la emisión del acto).
- Motivación del carácter lesivo del acto (explique por qué usted considera que ese acto lesiona sus derechos e indique cuáles de estos han sido violentados).
- Fecha en la cual emitió el recurso de reconsideración.

Finalmente, espero(amos) que por esta vía se reconsidere la situación previamente detallada, la cual amenaza/viola mi/nuestro derecho a _____ consagrado en el artículo _____ de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El recurrente

Modelo de Escrito de un Recurso Jerárquico

Caracas, __ de _____ de 20__

Ciudadano (a)
Nombre del Funcionario o Funcionaria
Cargo que desempeñe
Órgano o ente público
Su despacho

Yo/Nosotros/o(s), _____ venezolana/o(s),
mayor(es) de edad, domiciliada/o(s) en el estado _____ cédula(s) de identidad N°(s)
_____, respectivamente; mediante el presente recurso solicito(amos)
que: Conforme lo establece el artículo 95 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos
(LOPA) se pronuncie sobre la decisión adoptada por la instancia inferior jerárquica, (identificarla)
de no modificar el acto administrativo recurrido en vía de reconsideración del cual soy/somos
objeto en cuanto a que:

En este espacio se debe precisar:

- Fecha del acto.
- Órgano u ente que emitió el acto.
- Descripción del contenido del acto (en qué consiste exactamente el acto emitido).
- Circunstancias que motivaron el acto (explique qué circunstancias dieron origen a la emisión del acto).
- Motivación del carácter lesivo del acto (explique por qué usted considera que ese acto lesiona sus derechos e indique cuáles de estos han sido violentados).
- Fecha en la cual emitió el recurso jerárquico.

Finalmente, espero que por esta vía se pronuncie sobre la situación previamente detallada, la cual amenaza/viola mi/nuestro derecho a _____ consagrado en el artículo _____ de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El interesado

Modelo de Escrito para Derecho de Petición Formato-Modelo

Caracas, ___ de _____ de 20__

Ciudadano (a)
Nombre del Funcionario o Funcionaria
Cargo que desempeñe
Órgano o ente público
Su despacho

Nosotros (as), _____, venezolanos, mayores de edad, de este domicilio, cédulas de identidad N° _____, respectivamente, en nombre y representación de _____ y, en ejercicio del derecho constitucional de petición establecido en el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, nos dirigimos respetuosamente a Usted con la finalidad de que nos informe los aspectos que a continuación exponemos:

1. La reubicación, en un lapso próximo y perentorio, de las familias que aún residen en el Urbanismo la Piedra Filosofar, quienes conviven en condiciones muy lejanas a la noción de dignidad humana.
2. El número exacto de familias que habitan el sector y que faltan por ser reubicadas (censo oficial de la Piedra Filosofar).
3. Las actuaciones adelantadas por El Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat para la reubicación de las familias que aún residen en la comunidad; y que las mismas sean de carácter público para toda la comunidad.
4. Los plazos, procedimientos y normas para la reubicación de las familias residentes del sector La Piedra Filosofar.
5. Los planes y proyectos urbanísticos definidos para la reubicación de las familias del sector Nueva Tacagua (incluyendo aquellos en diseño, aprobación y/o ejecución), quienes se encuentran en situación de riesgo.
6. Política de reubicación de las familias anexas (hijos/as de propietarios/as con carga familiar) o en calidad de inquilinos (parientes o personas sin nexo de consanguinidad con los propietarios/as), de acuerdo al reconocimiento formal de estas figuras por parte del Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat.

Esta información la estamos solicitando ya que somos líderes comunitarios y tiene como finalidad informar al resto de nuestra comunidad en asamblea de ciudadanos y ciudadanas el avance del proyecto de vivienda.

Esperando su más pronta respuesta a cada uno de los puntos anteriormente indicados y recordándole que de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos usted tiene un lapso máximo de 20 días hábiles para responder nuestra petición, nos despedimos atentamente:

Firmas de los peticionarios y peticionarias





Este libro se terminó de imprimir
en los talleres de Ediciones Dulia 2021, C.A.
en mayo de 2011.

