



Derecho Público



Perspectivas de la tutela cautelar en el contencioso administrativo venezolano*

*Ney Germán Molero Martínez***

Resumen

El objetivo de esta investigación es analizar cómo, desde la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela en junio de 2010, se han implementado a nivel de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, los mecanismos de tutela cautelar que el nuevo instrumento legal dispone. La investigación se enmarca como analítica-descriptiva, revisando y fichando sentencias dictadas en materia de medidas cautelares por la Sala Político Administrativa, para construir una matriz de análisis de contenido que permite la contrastación de las variables fundamentales y determinar el reprochable desempeño que, hasta el mes de mayo de 2013, arroja una altísima negación de tutelas cautelares a favor de particulares y, por contrapartida, una altísima aceptación de las solicitadas por entes públicos. Se concluye en la necesidad de que los jueces con competencia contencioso administrativa, se apoderen del poder cautelar que la ley les defiere, y avancen en una interpretación constitucional de las normas que la regulan, morigerando las excesivas formas y exigencias de acreditación probatoria, para la plena y eficaz vigencia en Venezuela de la garantía constitucional a una tutela judicial efectiva.

Palabras clave: Tutela judicial efectiva, tutela cautelar, poder cautelar, intereses públicos, administración pública.

* El presente trabajo forma parte de la investigación desarrollada para la presentación de la tesis para optar al título de Doctor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Estudios a Distancia.

** Universidad del Zulia (LUZ). nemolero@gmail.com.

Perspectives about Precautionary Protection in Venezuelan Administrative Processes

Abstract

The goal of this research is to analyze how, since the Organic Law on Contentious Administrative Jurisdiction went into effect in June, 2010, the mechanisms of precautionary protection that this new legal instrument makes available have been applied on the level of Supreme Court jurisprudence. The research is considered analytical and descriptive, reviewing and making a record of verdicts pronounced in the matter of precautionary measures by the Political and Administrative Court, in order to construct a content analysis matrix that compares the fundamental variables and to determine the reprehensible performance that, until May, 2013, produces a very high level of denials for precautionary protection in favor of private citizens and contrasted with a very high level of acceptance for requests by public entities. Conclusions are that judges with contentious administrative competence should take control of the precautionary power that the law gives them and move forward in a constitutional interpretation of the standards that regulate it, moderating the excessive forms and demands for probatory accreditation, in order to achieve full and efficacious validity for the constitutional guarantee of effective judicial protection in Venezuela.

Keywords: Effective judicial protection, precautionary protection, precautionary power, public interests, public administration.

Introducción

No cabe duda alguna que la tutela cautelar constituye hoy en día una innegable garantía de eficacia de la tutela judicial, al extremo de imbricarse dentro de ese derecho fundamental, formando parte integral del mismo. Como refiere Ortiz Álvarez (1998), ha sido en la gran sentencia de fecha 19 de julio de 1990 referida al famoso caso *Factortame*, en la cual el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) consagra, como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, el poder-deber de los jueces nacionales de dictar todas las medidas cautelares necesarias, incluso en contra de leyes o normas nacionales contrarias.

El efecto expansivo del citado fallo del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, no tardó en proyectarse en el derecho interno de los Estados miembros, generando -incluso- modificaciones normativas profundamente renovadoras, que están dando al traste con añejos paradigmas del derecho procesal administrativo.

Y es que, como enseña García de Enterría (1995: 120-121), la existencia de medidas cautelares y la exigencia de que resulten plenamente eficaces las ha obtenido el tribunal de justicia exclusivamente del concepto de "...efectividad de la tutela..." o de "...tutela judicial efectiva...".

En el caso venezolano, la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, ordena que

...la legislación deberá dotar al juez contencioso administrativo de todo el poder cautelar necesario para decretar de oficio o a instancia de parte, cualquier tipo de medida cautelar que fuere necesaria para garantizar la tutela judicial efectiva de los administrados y el restablecimiento de sus situaciones jurídicas infringidas mientras dure el proceso de que se trate, bien sea a través de la suspensión de los efectos del acto administrativo correspondiente, o a través de ordenes de hacer o no hacer, incluyendo el pago de sumas de dinero, que se impongan a la administración dependiendo del caso concreto.

La Asamblea Nacional venezolana, sancionó el 15 de diciembre de 2009 la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, promulgada en fecha 16 de junio de 2010.

Entre las novedades de la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, destaca la atribución al juez contencioso administrativo de un amplio poder cautelar, hasta la fecha carente de fundamento normativo expreso, y reconocido tan sólo al amparo de la potestad cautelar general que el ordenamiento adjetivo ordinario atribuye todo órgano jurisdiccional.

El presente investigación tiene por objeto, precisamente, analizar sentencias dictadas por la Sala Político Administrativa desde la entrada en vigencia de la nueva ley, junio de 2010, hasta el mes de mayo de 2013, para evaluar cuál ha sido el desarrollo que se ha dado a las nuevas instituciones que en materia de tutela cautelar se han puesto al servicio de la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela.

Mediante el desarrollo de una investigación de tipo documental y bibliográfica, se elabora una matriz de análisis de contenido que ha revelado una línea de conducta trazada por la doctrina jurisprudencial del máximo tribunal que, en nuestro criterio, ha sido cuando menos tímida en el apoderamiento del poder cautelar conferido, y presuntamente inefi-

caz en la tutela judicial efectiva de las pretensiones deducidas por los particulares frente a la Administración Pública en esa instancia judicial.

1. El poder cautelar del juez contencioso administrativo venezolano

El segundo aparte del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, prescribe:

El Juez Contencioso Administrativo está investido de las más amplias potestades cautelares. A tales efectos podrá dictar, aún de oficio, las medidas preventivas que resulten adecuadas a la situación fáctica concreta, imponiendo ordenes de hacer o no hacer a los particulares, así como a los órganos y entes de la Administración Pública, según el caso concreto, en protección y continuidad de la prestación de los servicios públicos y en su correcta actividad administrativa.

En el particular 6 de la Exposición de Motivos de la citada Ley Orgánica, el legislador manifiesta expresamente que la ley acogió las disposiciones más útiles de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, del Código de Procedimiento Civil y de la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa (SPA) desde el año 2001, incluyendo la regulación de las solicitudes de amparo constitucional cautelar.

Se pone de relieve –agrega el legislador– la unificación de la tramitación de cualquier tipo de tutela cautelar, estableciéndose un trámite expedito y uniforme, exigiendo la necesaria prioridad para resolver sobre estas solicitudes.

Y, en efecto, en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se regula el procedimiento de las medidas cautelares de la siguiente manera:

Artículo 103. Este procedimiento regirá la tramitación de las medidas cautelares, incluyendo las solicitudes de amparo constitucional cautelar, salvo lo previsto en el artículo 69 relativo al procedimiento breve.

Artículo 104. A petición de las partes, en cualquier estado y grado del procedimiento el tribunal podrá acordar las medidas cautelares que estime pertinentes para resguardar la apariencia del buen derecho invocado y garantizar las resultas del jui-

cio, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos generales concretizados y de ciertas gravedades en juego, siempre que dichas medidas no prejuzguen sobre la decisión definitiva.

El tribunal contará con los más amplios poderes cautelares para proteger a la Administración Pública, a los ciudadanos, a los intereses públicos y para garantizar la tutela judicial efectiva y el restablecimiento de las situaciones jurídicas infringidas mientras dure el proceso.

En causas de contenido patrimonial, el tribunal podrá exigir garantías suficientes al solicitante.

Sobresale de la citada regulación, la amplitud casi sin límites del poder cautelar conferido al Juez, así como el diseño de un procedimiento expedito, signado por el principio de prioridad para resolver estas situaciones. Al efecto, tanto en el artículo 69, *ejusdem*, cuando expresamente prevé que el tribunal, admitida la demanda pueda dictar medidas cautelares, resolviendo el incidente de oposición a la mayor brevedad, como en el segundo aparte del artículo 105, que ordena que la decisión sobre la solicitud de medidas cautelares debe producirse dentro de los "...cinco días de despacho siguientes...", dándosele al trámite "prioridad".

Además, es menester advertir una modificación adicional que incorpora la nueva ley venezolana, como es la ampliación de la competencia de los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, al conocimiento de todas las acciones en las cuales sea parte, ora como demandante o como demandado, cualquier ente público.

En efecto, el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispone su competencia para conocer de las demandas que se ejerzan contra la República, los estados, los municipios, los institutos autónomos, entes públicos o empresas, en las cuales la República, los estados, los municipios o cualquiera de las personas jurídicas antes mencionadas tengan participación decisiva (numeral 8); y, también, las demandas que estos mismos entes ejerzan, si es de contenido administrativo (numeral 9).

Lo que ha llevado a establecer a la jurisdicción contencioso administrativa como el fuero especial de los entes públicos, independientemente de la naturaleza de las pretensiones que se deduzcan, pues las únicas excepciones derivan de que su conocimiento no esté atribuido a otro

tribunal en razón de su especialidad (Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 2010: parte *in fine* de los numerales 1 y 2 del artículo 23; parte *in fine* de los numerales 1 y 2 del artículo 24; parte *in fine* de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 25).

Naturalmente, esta normativa impone a los tribunales contencioso administrativos una potestad mucho más amplia en materia de tutela cautelar que la que, hasta ahora, tradicionalmente estaba conferida en nuestro ordenamiento jurídico, pues va más allá del sólo control de la actividad administrativa, postulada como su objeto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Una vez entrada en vigencia la mencionada Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), ha venido estableciendo por vía jurisprudencial, los requisitos de procedencia para el decreto de las medidas cautelares al arbitrio del nuevo ordenamiento jurídico.

1.1. Suspensión de efectos de actos administrativos

Respecto al referido mecanismo cautelar, se había establecido por vía jurisprudencial, antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que la solicitud de suspensión de efectos como medida cautelar típica del proceso contencioso administrativo de nulidad, tiene una naturaleza análoga a la de las medidas cautelares contenidas en los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil, que hace imprescindible para su procedencia la demostración concurrente de los requisitos *fumus boni iuris* (presunción grave del buen derecho que alega el recurrente) y el *periculum in mora* (la necesidad de la medida para evitar perjuicios irreparables, de difícil reparación, o evitar el riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo), con la particularidad que éstos deben derivarse de la actuación administrativa y de la necesidad de suspender sus efectos para salvaguardar la situación jurídica infringida.

Conforme a los argumentos precedentes, el *fumus boni iuris* se constituye como el fundamento de la protección cautelar, dado que en definitiva sólo a la parte que tiene la razón en juicio pueden causársele perjuicios irreparables que deben ser evitados, bien sean éstos producidos por la contraparte o deriven de la tardanza del proceso; mientras que el *periculum in mora* es requerido como supuesto de procedencia en el caso

concreto, debiendo la decisión del Juez fundamentarse no sobre simples alegatos de perjuicio, sino en la argumentación y acreditación mediante elementos probatorios fehacientes, de los hechos concretos que permitan crear en el Juzgador, al menos, una presunción grave de la existencia de un posible perjuicio material y procesal para la parte solicitante (TSJ/SPA: sentencia 22-2-2010, en: www.tsj.gob.ve).

Igualmente, asentó el criterio que cuando la medida preventiva obre a favor de la República o cualquier otro ente con las mismas prerrogativas, a tenor de lo establecido en el artículo 92 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, no se requiere la comprobación concurrente de los requisitos del *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, sino que el otorgamiento de la medida procederá con la constatación en autos de cualquiera de ellos (TSJ/SPA: sentencias 19 de octubre de 2005 y 1º de diciembre de 2005, en: www.tsj.gob.ve).

Empero, la Sala Político Administrativa, respecto de esos requisitos de procedencia, aclara que la confirmación del *fumus boni iuris* consiste en constatar la existencia de una apariencia de buen derecho, lo cual se efectúa a través de un cálculo preventivo o juicio de probabilidad y verosimilitud en cuanto a la pretensión del actor, sobre la base de los recaudos o elementos presentados junto con el libelo de la demanda; y la del *periculum in mora*, no se limita a la mera hipótesis o suposición, sino a la presunción grave del temor al daño por violación o desconocimiento del derecho si éste existiese, bien por la tardanza de la tramitación del juicio, bien por los hechos del demandado durante ese tiempo, tendentes a burlar o desmejorar la efectividad de la sentencia definitiva que recaiga en el caso concreto. En el último supuesto citado *ut supra*, resulta pertinente reiterar el criterio establecido por el máximo tribunal contencioso administrativo venezolano según el cual:

...la amenaza de daño irreparable que se alegue debe estar sustentada en un hecho cierto y comprobable que deje en el ánimo del sentenciador la certeza que, de no suspenderse los efectos del acto, se le estaría ocasionando al interesado un daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva, para lo cual se debe, por una parte, explicar con claridad en qué consisten esos daños y, por la otra, traer a los autos prueba suficiente de tal situación (TSJ/SPA: sentencia 31 de mayo de 2006, en: www.tsj.gob.ve).

Posteriormente, y respecto de la suspensión de efectos de actos administrativos, ya en vigencia de la nueva ley, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa, ha establecido que es pertinente acotar que la medida de suspensión de efectos actualmente no está prevista en la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, ni en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, no obstante, ello no implica que la misma no pueda ser acordada, al ser una de las medidas preventivas típicas del contencioso administrativo, siendo además que, en todo caso, la misma debe analizarse en atención al artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de conformidad con lo previsto en el Parágrafo Primero del artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por la remisión supletoria que hace el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En tal sentido, reitera el alto tribunal, que la suspensión de efectos de los actos administrativos constituye una medida preventiva típica del contencioso administrativo, mediante la cual, haciendo excepción al principio de ejecutoriedad del acto administrativo, consecuencia de la presunción de legalidad, se procura evitar lesiones irreparables o de difícil reparación al ejecutarse una eventual decisión anulatoria del auto, porque ello podría constituir un menoscabo a la garantía del derecho fundamental de acceso a la justicia y al debido proceso.

1.2. Medidas cautelares innominadas

En relación a las medidas cautelares innominadas, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha establecido en sentencia de fecha 22 de noviembre de 2011 que, en conformidad con lo establecido en los artículos 103, 104 y 105 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, citados *ut supra*, “...el tribunal podrá acordar las medidas cautelares que estime pertinentes para resguardar la apariencia del buen derecho invocado y garantizar las resultas del juicio...”, por lo que frente a tales solicitudes, resulta necesario examinar los requisitos exigidos en el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil, esto es, la presunción grave del derecho que se reclama (*fumus boni iuris*) y el peligro grave de que resulte ilusoria la ejecución de la decisión definitiva (*periculum in mora*); y, adicionalmente, respecto de las llamadas medidas innominadas, lo que al efecto dispone el artículo 588 del Código de Procedimiento Civil en cuanto al llamado *periculum in damni*.

Respecto del *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, aplica la doctrina asentada *ut supra*, y, en lo que se refiere al *periculum in damni*, éste se erige como el fundamento de la medida cautelar innominada que determina la decisión del tribunal para actuar, autorizando o prohibiendo la ejecución de determinados actos y adoptando las providencias necesarias para evitar las lesiones que una de las partes pueda ocasionar a la otra.

1.3. Amparo cautelar

Por otro lado, respecto de la solicitud de amparo constitucional, cuando se acompaña a la acción de nulidad de un acto administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el máximo tribunal de la República en Sala Político Administrativa, reiteró su doctrina respecto de la necesidad de revisar los requisitos de procedencia de la medida cautelar de amparo constitucional, con el propósito de evitar una lesión irreparable o de difícil reparación en el orden constitucional al ejecutarse una eventual decisión anulatoria del acto recurrido, pudiendo ello constituir un atentado al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Así, asienta que debe analizarse el *fumus boni iuris*, con el objeto de concretar la presunción grave de violación o amenazas de violación del derecho o derechos constitucionales alegados por la parte quejosa, para lo cual es necesario no un simple alegato de perjuicio, sino la argumentación y la acreditación de hechos concretos de los cuales nazca la convicción de violación a los derechos constitucionales del accionante.

Y, en cuanto al *periculum in mora*, se reitera que en estos casos es determinable por la sola verificación del extremo anterior, pues la circunstancia de que exista una presunción grave de violación de un derecho de orden constitucional o su limitación fuera de los parámetros permitidos en el texto fundamental, conduce a la convicción de que por la naturaleza de los intereses debatidos debe preservarse *in limine* su ejercicio pleno, ante el riesgo inminente de causar un perjuicio irreparable en la definitiva a la parte que alega la violación (TSJ/SPA: sentencia 3 de noviembre de 2010, en: www.tsj.gob.ve).

1.4. Medidas cautelares nominadas

También el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa, se ha pronunciado sobre los requisitos de procedencia para el proveimiento de medidas cautelares nominadas, esto es, aquellas que expresamente están dispuestas en el artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, según el cual el Juez puede decretar, en cualquier estado y grado de la causa, las siguientes medidas: 1º El embargo de bienes muebles; 2º El secuestro de bienes determinados; 3º La prohibición de enajenar y gravar bienes inmuebles. Así, ha reiterado que para garantizar la tutela judicial efectiva, el ordenamiento jurídico coloca a disposición de los justiciables un conjunto de medidas de naturaleza preventiva, destinadas a procurar la protección anticipada de quien acude a juicio alegando ser titular de una posición o situación jurídico-subjetiva susceptible de ser protegida, de forma tal, que el transcurso del tiempo no obre contra quien tiene la razón (TSJ/SPA: sentencia 21 de septiembre de 2005, en: www.tsj.gob.ve).

Asimismo, se ha señalado que el poder cautelar debe ejercerse con estricta sujeción a las disposiciones legales que lo confieren, en razón de lo cual la providencia cautelar sólo se concede cuando haya en autos medios de prueba que constituyan presunción grave de la existencia concurrente del riesgo manifiesto de quedar ilusoria la ejecución del fallo y del derecho que se reclama, como demanda el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil.

Pero, por otro lado, asienta que cuando la medida preventiva obre a favor de la República o cualquier otro ente con las mismas prerrogativas, a tenor de lo establecido en el artículo 92 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, no se requiere la comprobación concurrente de los requisitos del *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*.

Tal disposición, reitera el máximo tribunal contencioso administrativo venezolano su criterio (TSJ/SPA: sentencias 19 de octubre de 2005 y 1º de diciembre de 2005, en: www.tsj.gob.ve), conlleva a precisar que no se requiere la comprobación concurrente de los requisitos del *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, sino que el otorgamiento de la medida procederá con la constatación en autos de cualquiera de ellos.

1.5. La ponderación de los intereses públicos generales y colectivos concretizados

Mención aparte, porque permitirá adentrar el análisis de lo que puede deparar el futuro de la tutela cautelar en Venezuela bajo la vigencia de la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, merece una sentencia, hasta hoy aislada, emanada de la Sala Político Administrativa (TSJ/SPA: sentencia 27 de abril de 2011, en www.tsj.gob.ve), que aborda como un elemento adicional a ser considerado para el proveimiento de las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo, la "...ponderación de los intereses públicos generales y colectivos concretizados".

La Sala ha sostenido que la medida de suspensión de efectos procede ante la concurrencia de dos requisitos, esto es, que sea presumible que la pretensión procesal resultará favorable, o lo que es lo mismo, la presunción grave de violación o amenaza de violación del derecho que se reclama (*fumus boni iuris*); y, adicionalmente, que la medida sea necesaria para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación, o evitar que el fallo quede ilusorio, es decir, el riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo (*periculum in mora*). A esto último hay que agregar, asienta la Sala, conforme a lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la adecuada ponderación de los "intereses públicos generales y colectivos concretizados".

De la referida norma se desprende que el juez contencioso administrativo puede, a petición de parte, acordar o decretar las medidas cautelares que estime pertinentes con el objeto de proteger a la Administración Pública, a los ciudadanos, a los intereses públicos, y para garantizar la tutela judicial efectiva y el restablecimiento de las situaciones jurídicas infringidas; pudiendo exigir garantías suficientes al solicitante de la medida, cuando se trate de causas de contenido patrimonial.

La medida que se acuerde debe tener como finalidad "...resguardar la apariencia de buen derecho..." y "...garantizar las resultas del juicio...", de donde se desprende que el Juez deberá extraer de las probanzas aportadas elementos que permitan establecer una presunción favorable o juicio de verosimilitud de los términos de la pretensión procesal; y, adicionalmente, las circunstancias que en el caso concreto hagan necesaria la medida para evitar perjuicios irreparables, de difícil reparación, o la ilusoriedad del fallo.

Lo interesante del fallo *in comento* es que, aún cuando el Tribunal Supremo de Justicia concluye preliminarmente que en el caso que resuelve existen elementos para presumir una errónea interpretación del ordenamiento jurídico que habría dado lugar a la alegada desproporcionalidad de la multa recurrida, lo que lleva a considerar satisfecho el requisito del *fumus boni iuris*; observa que la representación de la demandante se limitó a señalar que la multa recurrida constituye un perjuicio irreparable o de difícil reparación, sin probar la entidad del mismo, lo que por sí solo no sería suficiente para acreditar el *periculum in mora*, siendo en principio inadmisibles las solicitudes de suspensión del mismo. No obstante lo anterior, y atendiendo al análisis del artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa previamente efectuado, conforme al cual se concluyó que la medida que se acuerde debe tener como finalidad, además de *resguardar la apariencia de buen derecho, garantizar las resultas del juicio*, procede a acordar la medida solicitada.

Para acordar la medida cautelar, señala que la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela supone un sistema de protección cautelar general, en razón de que la efectividad de tal derecho constitucional impone la adopción de las medidas preventivas que sean necesarias para asegurar la eficacia de la resolución final; eficacia que debe venir analizada tanto desde el punto de vista de los intereses de los sujetos intervinientes en el proceso, como de los intereses generales involucrados.

En otros términos, el derecho a la protección cautelar constituye una vía indispensable para impedir la frustración del derecho a la protección jurisdiccional efectiva y lograr que un potencial fallo estimatorio de la pretensión deducida tenga una incidencia palpable en la situación jurídica respecto de la cual se reclama la tutela del órgano jurisdiccional.

De allí que, afirma la Sala, en el ámbito del contencioso-administrativo el ordenamiento jurídico otorga a los Tribunales que integran dicha jurisdicción “...los más amplios poderes cautelares...” (Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 2010: artículo 104), y exige que los procesos se rijan, entre otros, por los principios de accesibilidad, idoneidad y realidad (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999; artículo 26; Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, 2010: artículo 85); completando el legislador del 2010 estos amplios poderes cautelares, con la potestad otorgada al Juez contencioso de exigir garan-

tías suficientes cuando el otorgamiento de la medida cautelar sea pretendido en causas de contenido patrimonial.

En el caso que examina la sentencia *in comento*, el acto recurrido es una providencia administrativa que impone a la empresa recurrente una multa, y son los efectos de esta última los que aspira el solicitante fueran suspendidos, para lo cual constituyó y consignó ante el tribunal una fianza, por una cantidad igual al monto de la multa impuesta. Siendo ello así, el tribunal apreció que la fianza consignada, con el objeto de garantizar a la República el pago de la multa que le fue impuesta, resultaba suficiente tanto en el orden cualitativo como cuantitativo; que la suficiencia de la referida garantía lleva a establecer que la suspensión de los efectos de la providencia administrativa recurrida, permitiría resguardar los eventuales derechos de la República y garantizar las resultas del juicio, en el supuesto de que resulte improcedente la pretensión principal deducida por la empresa recurrente; y, que la procedencia de la medida respecto del acto de efectos particulares objeto de impugnación, no implicaría perturbación grave alguna al interés general ni de terceros.

Con base en lo anterior, constatada una presunción de buen derecho a favor de la recurrente, y analizada como fuera la suficiencia de la fianza presentada por la recurrente, ponderando tales circunstancias con los intereses públicos y colectivos en juego, concluye en la procedencia de la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado, en el entendido de que dicha medida no producirá perturbación alguna de intereses superiores.

Así, aunque aún en forma aislada, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, admite el ejercicio de su potestad cautelar, más allá de los severos cánones formales que, hasta la fecha, ha impuesto a los solicitantes para hacerse beneficiarios de esa tutela.

2. La necesaria ampliación de la tutela cautelar en Venezuela

El amplísimo poder cautelar que la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa otorga al Juez, de entrada haría concluir que hoy por hoy, el ciudadano venezolano se encuentra largamente amparado por esa jurisdicción especial en sus relaciones con la Administración Pública, prevalido de herramientas procesales idóneas para impedir el abuso y atropello de sus derechos subjetivos e intereses legítimos.

Empero, el examen de lo sucedido hasta ahora, no puede sino conducir sobre base objetiva a la conclusión contraria, porque no basta que el Juez disponga de esas herramientas procesales en el ordenamiento adjetivo, sino existe un decidido esfuerzo por zafarse del paradigma de la supremacía de la actuación administrativa por sobre el ciudadano, por supuestamente representar aquélla el interés público o colectivo.

En otras latitudes, la plena vigencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, ha determinado un incesante avance en el labramiento de métodos cada vez más innovadores para hacer real el referido postulado constitucional. Así, como señala Rodríguez (2000: 15):

...a la aplicación lógico-positiva del derecho, a los métodos tradicionales de interpretación de las normas y a la subsunción se han añadido, desde hace ya décadas, la introducción de criterios y valores axiológicos, métodos procedentes de lo que, en formula sintética, suele denominarse como “ciencias del espíritu” y, en definitiva, una concepción de la ciencia del derecho como una forma de pensamiento orientada a valores, que traen de la mano, inevitablemente, el recurso a la ponderación.

Habría problemas que no pueden resolverse mediante el método de la subsunción, sino que quedarían remitidos a la ponderación. Subsunción y ponderación serían, según algunas explicaciones doctrinales extremas, categorías enfrentadas que responden a estructuras distintas de las normas que se tratan de aplicar en cada caso. Hay que valerse de la subsunción cuando existe una regla aplicable al supuesto, formulada condicionalmente: cuando una situación de hecho se corresponda con los elementos del supuesto de hecho de una regla, procede la consecuencia jurídica que ésta prevé, tal cual un silogismo.

A la ponderación, sin embargo, tendría que recurrirse en casos en los que no puede funcionar el silogismo, por ausencia de reglas que puedan utilizarse como premisas mayores. La ponderación se utiliza para aplicar un tipo de normas que no están formuladas condicionalmente. Este tipo de normas, estructuralmente opuestas a las reglas, serían los principios que ordenan que algo “debe ser” en la medida de lo posible y que, frecuentemente, se oponen unos a otros. Para seleccionar en cada caso cuál de los principios en conflicto debe prevalecer hay que valerse del método de la ponderación, atendiendo a las circunstancias concretas concurrentes.

La distinción entre reglas y principios, se puede afirmar que es de naturaleza cualitativa y no de grado. Son principios, aquellas normas que disponen que algo debe ser realizado en la medida de lo que jurídica y fácticamente sea posible. Son mandatos de optimización. En tanto que, reglas son aquellas normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas.

En el supuesto de conflicto entre dos reglas, cuya aplicación conduciría a consecuencias jurídicas distintas para el mismo caso, es necesario admitir o bien que una de las reglas es excepción de la otra, o bien que una de ellas no está vigente (*lex posterior derogat legi priori; lex specialis derogat legi generali*; u otros).

En el supuesto de colisión de dos principios, uno de los dos debe retroceder, porque el otro tiene preferente aplicación en determinadas circunstancias. Atendiendo a las circunstancias de cada caso concreto, a principios diferentes se atribuye un distinto peso y que debe prevalecer aquel al que corresponde mayor peso.

Los conflictos de reglas se plantan en términos de vigencia, mientras que las colisiones de principios tienen lugar en la dimensión de la ponderación, pues se parte de la base que sólo pueden colisionar principios vigentes.

Como resultado de cada ponderación que, conforme a una correcta argumentación jurídica, da preferencia a un principio frente a otro, en atención a las circunstancias de un caso concreto, se puede formular una regla de prevalencia condicionada que expresa, precisamente, bajo que condiciones el primer principio prevalece sobre el segundo, o, en otras circunstancias, la prevalencia podrá ser la contraria.

Al arbitrio de estas nuevas tendencias, emerge indispensable que el juez Contencioso Administrativo venezolano, se apodere de la amplia potestad que le ha conferido el artículo 104 de la ley adjetiva, cuando expresamente establece que podrá acordar las medidas cautelares que estime pertinentes, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos generales concretizados y de ciertas gravedades en juego, esto es, ponderando en cada caso sus circunstancias y los intereses públicos concretizados.

2.1. Otras medidas cautelares contra la Administración Pública

El universo de situaciones en el cual puede presentarse la necesidad de garantizar la tutela judicial del particular, excede usualmente la mera suspensión de los efectos de un acto administrativo. Ya en el ámbito jurisdiccional, muchas veces mediante la solicitud de medidas cautelares no se pretende la suspensión del acto impugnado sino la no modificación de la situación existente mientras tramita la causa principal. De seguidas, se analizarán algunas de esas medidas cautelares.

2.1.1. Medidas cautelares de tipo innovativo

Ello se plantea, por ejemplo, en aquellas causas que versan sobre el empleo público originadas por la aplicación de sanciones segregativas en las que se procura evitar que, mientras dure la tramitación de la causa principal, se cubra la vacante originada por la aplicación de la sanción. Igual supuesto se plantea en los casos en que se impugna un acto que dispone el secuestro de mercadería por parte de la Administración Tributaria de Aduanas, y se solicita que no se disponga su comercialización o remate.

En estos casos no se pretende la suspensión del acto impugnado sino que la Administración se abstenga de una actuación futura que es consecuencia de él. Se trata, pues, de medidas de no innovar.

En estos casos se está en presencia de medidas cautelares de tipo innovativo, toda vez que se debe alterar la situación jurídica existente, esto es, un acto administrativo que surte efectos.

En otros casos, el carácter innovativo aparece con más claridad. Así, por ejemplo, si el propietario de un campo amenazado por una inundación que se generará por una obra hidráulica proyectada, solicita, mediante una medida cautelar, que se modifique mínimamente la ejecución de dicha obra demostrando, dentro del restringido marco cognoscitivo de que se trata, que con el cambio propuesto no se afecta la finalidad perseguida con la obra ni –sustancialmente- la ecuación económica del proyecto y se evita, de ese modo, el daño a su propiedad, se está en presencia de una medida cautelar innovativa. Se trata, pues, de las llamadas medidas cautelares positivas. Señala, en este sentido, González Pérez (1992: 77) que:

...es evidente que una correcta interpretación del ordenamiento procesal administrativo conforme a los principios constitucionales –concretamente, del art. 24 de la Constitución- permite a los tribunales del orden contencioso-administrativo –como

han puesto de relieve algunas recientes decisiones jurisprudenciales- la adopción de cuantas medidas fuesen necesarias para asegurar la efectividad de la sentencia que recayere incluso las de contenido positivo que impongan a la Administración el deber de una determinada conducta o que habiliten al ciudadano para desarrollar o desplegar otra determinada.

2.1.2. La anotación preventiva

Otra de las medidas cautelares que, al amparo de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa pueden dictar los jueces venezolanos, toda vez que el legislador ha establecido una cláusula general de medidas cautelares innominadas, sería la anotación preventiva del recurso contencioso-administrativo, cuando en dicho recurso se ejercite una acción con trascendencia jurídico-real.

Con esta medida cautelar se trata de impedir que las transmisiones, gravámenes o modificaciones jurídico-reales que puedan derivarse de la actuación administrativa impugnada puedan dar lugar a la adquisición de derechos por terceros de buena fe, y, en consecuencia, de evitar que resulte inviable, por causas jurídicas, la efectividad de la eventual sentencia estimatoria, es decir, la satisfacción en forma específica de las pretensiones formuladas contra una actuación administrativa con trascendencia registral inmobiliaria. Verbigracia, la interposición de un recurso contencioso-administrativo que pretenda la anulación de instrumentos de planeamiento, de ejecución o de licencias.

La finalidad de esta anotación preventiva es la de cualquier anotación preventiva cautelar, es como señala Arnáiz (1993: 277-335):

...advertir a terceros adquirentes de dominio, o de otros derechos reales sobre la finca objeto de la anotación, de la existencia del proceso y de sus posibles consecuencias, que pueden llegar, incluso, a la cancelación de los asientos correspondientes a los derechos adquiridos cuando fueren incompatibles con el contenido de la sentencia firme a que hubiere dado lugar el proceso objeto de publicidad.

2.2. Sobre la naturaleza del *periculum in mora*

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia venezolano ha sido inveterada al afirmar, en relación al requisito del peligro en la mora,

como supuesto de procedencia de la tutela cautelar, que la amenaza de daño irreparable que se alegue debe estar sustentada en un hecho cierto y comprobable que deje en el ánimo del sentenciador la certeza que, de no suspenderse los efectos del acto, se le estaría ocasionando al interesado un daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva, para lo cual se debe, por una parte, explicar con claridad en qué consisten esos daños y, por la otra, traer a los autos prueba suficiente de tal situación.

Se estima necesario dar cuenta de algunas posturas doctrinarias que han intentado explicar o a veces fundamentar tal exigencia. Díez (1972: 191) ha sostenido que:

...la irreparabilidad del perjuicio no puede medirse por la cuantía del daño aunque pudiera tener repercusión ruinosa en el patrimonio del particular afectado, pues ha de admitirse que la entidad administrativa demandada tiene solvencia suficiente para proveer a la reparación del daño ocasionado si fuese revocado el acto que lo causó". Agrega a ello que "la irreparabilidad está relacionada con el derecho mismo que el acto vulnera y habrá perjuicio irreparable con la ejecución del acto administrativo frustrando el derecho subjetivo del interesado sin que a éste le quede una vía apta para conseguir la reparación debida. La locución daño irreparable significa que el daño que causa el acto, por su naturaleza, no puede ser reparable con independencia de la reparación material que pueda o no obtenerse.

Por su parte, García de Enterría y Fernández (1990: 570) han expresado, a este respecto, que "...la posibilidad de reparación no debe, pues, medirse en términos económicos. Basta simplemente con que la reparación *in natura* sea imposible o, al menos, difícil, para que proceda la suspensión del acto recurrido".

En nuestro criterio, la reparabilidad no puede tornar inviable, en ningún caso, la procedencia de una medida cautelar. La ley sólo exige que se pretenda evitar perjuicios graves al interesado y esto ocurre, cuando la reparación *innatura es* imposible o muy difícil, o cuando, según las circunstancias del caso, no sea razonable colocar al particular ante una situación de sacrificio especial que rompa la armonía que debe existir entre las prerrogativas de la administración y las garantías del particular.

Una reinterpretación del *periculum in mora* que siga los derroteros antes explanados, superando los estrictos cánones formales que, como se evidencian de las sentencias analizadas en este trabajo, se imponen como requisito de procedencia de la providencia cautelar, redundaría en una cabal y efectiva protección de los derechos de los administrados en sus relaciones con la Administración, garantizando de esa forma la plena vigencia del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en Venezuela.

Conclusiones

En el análisis estadístico de las sentencias dictadas por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia venezolano, desde el mes de julio de 2010, hasta el mes de mayo de 2013, que resolvieron solicitudes de medidas cautelares, se encuentra que el 72,08% (160) fueron negadas y el 27,92% (66) fueron acordadas favorablemente.

Al analizar las cifras, se debe tomar en cuenta la proporción de solicitudes entre el particular y el Estado que es muy dispareja ya que en el periodo en examen, julio de 2010 a mayo de 2013, los entes estatales solicitaron en total 55 medidas cautelares obteniendo con lugar 47 de ellas a lo largo de dicho periodo, lo que representa un 85,45% del total solicitado; mientras que los particulares, solicitaron en el mismo periodo un total de 167 medidas cautelares, obteniendo con lugar solamente 15 de ellas, lo que representa un 8,98% del total solicitado.

Lo preocupante de esta situación es la evidencia de como se rechazan una gran cantidad de medidas cautelares solicitadas por particulares, mientras que el Estado recibe muy pocas negativas proporcionalmente hablando en ese ámbito. En donde sólo 8 medidas fueron negadas al Estado de un total de 47 solicitudes, es decir, un 17,02%; mientras que 152 fueron negadas a particulares de un total de 167 solicitadas, lo que representa un (91,01%).

Entre las razones recurrentemente invocadas para desestimar la pretensión cautelar, se observa la no concurrencia de los requisitos de apariencia de buen derecho y el peligro en la mora, ordinariamente por no señalar los hechos o circunstancias específicas que, en su criterio, darían lugar al daño inminente que se produciría con la espera de la decisión definitiva y que, eventualmente, harían procedente el otorgamiento de la medida re-

querida, ni consignar medios de prueba que acreditaran el supuesto daño que se le ocasionaría de no suspenderse los efectos del acto impugnado.

No es, precisamente, un panorama muy halagador, pues con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se dotó a los órganos jurisdiccionales de herramientas procesales sumamente dúctiles y apropiadas para garantizar la efectiva tutela cautelar, manifestación indispensable de la tutela judicial efectiva consagrada constitucionalmente en el artículo 49 de la carta magna venezolana.

Necesario es, para colocar la situación en su justa y necesaria medida, advertir que una gran cantidad de esas cautelas decretadas a favor de entes estatales, lo fueron en juicios de contenido patrimonial y, básicamente se reducen a embargos preventivos y prohibiciones de enajenar y gravar. Ello porque, como se indicó anteriormente, en el nuevo ordenamiento adjetivo contencioso administrativo, los órganos de esa jurisdicción especializada, también conocen de todas las acciones de naturaleza patrimonial que ejerzan los entes públicos, en sus diferentes manifestaciones territoriales y descentralizados funcionalmente. Es natural, entonces, que se observe una mayor cantidad de acciones incoadas por entes públicos, acompañadas de requerimientos de tutela cautelar.

Empero, se mantiene la tendencia a una sobreprotección de la Administración Pública, resultando en contradicción con la razón primigenia de su origen, que la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela, se yergue como el fuero, no solo especial de los entes públicos, sino de aparente protección de los mismos y no, como en principio parece debiera ser, el órgano del Estado que proteja y tutele eficaz y adecuadamente al débil de la relación jurídico administrativa, que es el ciudadano.

Así, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela, se ha inclinado hasta ahora por exigir los presupuestos del Código de Procedimiento Civil para el otorgamiento de las medidas cautelares, prácticamente ignorando el precepto contenido en el artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en toda su extensión. Se aprecia que al resolver una medida cautelar que tiene por objeto la suspensión de los efectos de un acto administrativo, el juez debe aplicar el citado artículo 104, *eiusdem*, en la medida que se alegue fundadamente una nulidad absoluta o se procure evitar perjuicios graves al particular.

Por lo tanto, la procedencia debe quedar supeditada a la acreditación de alguno de los siguientes extremos: a) existencia de motivos de interés público; b) para evitar perjuicios graves al interesado; c) cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta. La demostración debe tener lugar con el grado de apariencia y provisionalidad que es propio de la materia cautelar.

Desde nuestra perspectiva, si la medida cautelar tiene por objeto la suspensión de los efectos del acto administrativo los extremos exigibles son, en punto a su procedencia sustancial, los contenidos en los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil. La concurrencia de uno solo de los requisitos debiera bastar para que la medida pueda ser decretada.

Señalamos, finalmente, que pese a la existencia de claros criterios excesivamente restrictivos que se han analizado, existen algunos ejemplos aislados de una tendencia más amplia en la admisión de este tipo de medidas, tendencia que apoyamos fundados en el carácter provisional que ostentan y en la posibilidad de que los tribunales gradúen, conforme a la mayor o menor verosimilitud de las fundamentaciones alegadas, el monto de la contra cautela que en definitiva los solicitantes deberán prestar.

Ante ese panorama, en el ámbito que nos interesa, la decisión de adopción o no de medidas cautelares en el proceso contencioso-administrativo, los esfuerzos tendrían que centrarse en encontrar criterios que, si bien desde el punto de vista teórico siempre serían provisionales, resulten lo más seguros y constantes que sea posible, de acuerdo con los principios de seguridad jurídica y de interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos para dar contenido a los intereses públicos.

En el ámbito estricto de las medidas cautelares aquí estudiado el concepto de intereses públicos, para ser operativo, ha de intentar acotarse lo máximo posible, estableciendo un ámbito material de correspondencia, para que la tutela ofrecida por la jurisdicción contencioso administrativa tenga realmente contenido.

Para la plena y eficaz vigencia en Venezuela de la garantía constitucional a una tutela judicial efectiva, se revela indispensable que los jueces con competencia contencioso administrativa, se apoderen definitivamente del poder cautelar que la ley les defiere, y avancen en una interpretación constitucional de las normas que regulan la tutela cautelar en el proceso contencioso administrativo, morigerando las excesivas for-

mas y exigencias de acreditación probatoria que, hasta ahora, se yerguen como paredes a veces infranqueables para que el justiciable obtenga la debida protección judicial de sus derechos e intereses, frente a la cada vez más poderosa Administración Pública.

Referencias bibliográficas

- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. 1999. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 36-860 Ordinario. 30 de diciembre de 1999. Reimpresión por error material del ente emisor. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000. Enmienda No. 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.908 Extraordinario. 19 de febrero de 2009.
- ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 2010. Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.483 Ordinario. 9 de agosto de 2010.
- ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 2010. Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.447 Ordinario. 16 de junio de 2010.
- BARNÉS VÁZQUEZ, Javier. La Justicia Administrativa en el Derecho Comparado, Editorial Civitas, Madrid, 1993.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA. 1990. Código de Procedimiento Civil. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 4.209 Extraordinario. 18 de septiembre de 1990.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA. 1988. Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 34.060 Ordinario. 27 de septiembre de 1988.
- DIEZ, Manuel. 1972. Derecho Administrativo. Tomo VI. Editorial Plus Ultra. Buenos Aires, Argentina.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás R. 1990. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Civitas. Madrid, España.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. 1995. La batalla por las medidas cautelares. Segunda Edición. Editorial Civitas, S.A. Madrid, España.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. 1992. La reforma de la legislación procesal administrativa. Cuadernos Civitas. Madrid, España.

- ORTÍZ ÁLVAREZ, L. 1998. Tutela Judicial Efectiva y Medidas Cautelares en el Contencioso Administrativo. Editorial Sherwood. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2008. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.892 Extraordinario. 31 de julio de 2008.
- RODRIGUEZ DE SANTIAGO, J. 2000. La Ponderación de Bienes e Intereses en el Derecho Administrativo. Marcial Pons Editores. Madrid, España.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2011. Sentencia de fecha 22 de noviembre de 2011. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2011. Sentencia de fecha 27 de abril de 2011. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2010. Sentencia de fecha 3 de noviembre de 2010. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2010. Sentencia de fecha 22 de febrero de 2010. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2006. Sentencia de fecha 31 de mayo de 2006. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2005. Sentencia de fecha 1º de diciembre de 2005. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2005. Sentencia de fecha 19 de octubre de 2005. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2005. Sentencia de fecha 21 de septiembre de 2005. En: www.tsj.gob.ve. Fecha de consulta: 28-6-2013.