

## **ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE CASACIÓN EN LOS CASOS DE DEMANDAS PATRIMONIALES PROPUESTAS CONTRA LOS PARTICULARES**

*Aníbal Rueda* \*

### **I. Regulación del Contencioso-Administrativo bajo la vigencia de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.**

#### **1. Antecedentes**

La Constitución pre-vigente (1961), al consagrar la jurisdicción contenciosa administrativa (artículo 206) estableció que la misma correspondía a la Corte Suprema de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Sin embargo, ese mandato constitucional no fue cumplido por el legislador y no llegó a dictarse la ley que regulara la jurisdicción contenciosa administrativa.

El primero de enero de 1977 entra en vigencia la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, texto que establece una jurisdicción transitoria contemplada en los artículos 181, 182, 183, 184, 185 y numeral 15 del 42, transitoriedad que se extiende mas allá de la vigencia de esa ley “puente” según se verá en lo adelante.

Conforme a su contenido, la jurisdicción contenciosa administrativa la integraban: la Corte Suprema de Justicia (Sala Político Administrativa), la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y los Tribunales Superiores que tuvieran competencia en lo Civil. Al ser regionalizada la jurisdicción contenciosa administrativa, se escogió a un Tribunal Superior Civil de cada Región al que se le agregó a su competencia original esa nueva competencia.

#### **2. Elementos integradores de la Competencia.**

En el marco de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, deben distinguirse dos escenarios bien delimitados:

---

Recibido: 02-06-08

Aceptado: 04-06-08

\* Abogado egresado de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1958. Doctor en Derecho, egresado de la Universidad de Carabobo, Valencia, 1963. Estudios Superiores del Doctorado en Derecho, egresado de la Universidad de Madrid, 1962. Doctor Honoris Causae, otorgado por la Universidad Experimental Rómulo Gallegos, San Juan de los Morros, 1997. Profesor Titular Jubilado de la Universidad de Carabobo. Magistrado Emérito del Tribunal Supremo de Justicia. [ruedaaj@telcel.net.ve](mailto:ruedaaj@telcel.net.ve)

Admisibilidad del Recurso de Casación en los casos de demandas patrimoniales propuestas por los particulares.  
Aníbal Rueda.

- A. El referente a las acciones patrimoniales que se propongan contra la República, o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva. En este supuesto, la competencia se distribuía de la siguiente manera:
- a. De la Sala Político Administrativa, si el monto de la misma excedía de cinco millones de bolívares.
  - b. De la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, si su monto estaba comprendido entre un millón un bolívar y cinco millones de bolívares.
  - c. Del Tribunal Superior Civil y Contencioso de la Región, si la cuantía no excedía de un millón de bolívares-

Los tramitados por los supuestos c) y d) tenían dos instancias, en tanto que los comprendidos en el a) solo una instancia.

En cuanto a las acciones patrimoniales propuestas contra los Estados y Municipios, la competencia correspondía a los Tribunales ordinarios de cada Circunscripción Judicial.

Su conocimiento en segunda instancia o grado correspondía a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

- B. El referente a las acciones que intenten la República, Estados o Municipios contra los particulares: su conocimiento correspondía a los Tribunales competentes en la jurisdicción ordinaria, tanto en primera como en segunda instancia.

### **3.- El Recurso de Casación.-**

Los antecedentes expuestos permiten asentar que:

- A. De las acciones contra la República, cuya decisión en segundo grado correspondía a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo o a la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, según el caso, siguiendo el procedimiento de segunda instancia contemplado en los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, es decir, de un verdadero proceso contencioso administrativo, no podía admitirse el recurso extraordinario de casación, reservado solo para los juicios civiles, mercantiles, los especiales contenciosos, y laudos arbitrales, conforme a lo establecido en el artículo 312 del Código de Procedimiento Civil.

- B. De las acciones contra los Estados y Municipios.

De acuerdo a lo pautado en el artículo 183 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para conocer de dichas acciones le corresponde a los tribunales que lo son de acuerdo con las previsiones del derecho común o especial.

Se consagra además, en dicha norma, la admisión de apelaciones y demás recursos, cuya competencia se le asigna a los mismos tribunales con jurisdicción común o especial.

En consecuencia, resultaba evidente la admisión del recurso de casación contra estas decisiones que se emitían como resultado de un procedimiento común, civil o mercantil, por lo cual les era dable el recurso de casación. Sobre la base de esta interpretación se establece la doctrina de la Sala de Casación Civil, en sentencia del 25 de abril del año 2003, que declara la admisibilidad del recurso de casación si la demandada es un Estado o un Municipio.

C. De las acciones que intenten la República, los Estados y Municipios contra los particulares.

El mismo artículo 183 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en su ordinal 2° equiparó la competencia y el procedimiento a seguir con los referentes a las acciones contra los Estados y Municipios, de lo cual resultaba evidente la admisión del recurso de casación, en casos de su procedencia, contra esas decisiones.

## **II. Entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.**

### **1. Introducción.**

Esta Ley fue publicada en la Gaceta Oficial N° 37.942, de fecha 20 de mayo de 2004, entrando en vigencia en esa misma fecha, según la disposición Derogatoria, con lo cual quedaba derogada la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial N° 1893 Extraordinario del 30 de julio de 1976, y que entrara en vigencia el 1 de enero de 1977.

Dicha Ley, al igual que la derogada, fue dictada para regular el funcionamiento del Tribunal Supremo de Justicia, pero en virtud de que la anterior se había transformado en ley puente mientras se dictara la

especial reguladora del contencioso administrativo, el legislador se vio en la imperiosa necesidad de dictar una Disposición Transitoria, en cuya letra b) se refirió a los Procedimientos temporales.

Conforme a esta Disposición Transitoria, se establece que la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, regulará la tramitación de los recursos y solicitudes que se intenten ante la Sala Constitucional, Político Administrativa y Electoral, rigiéndose por los procedimientos previstos en la Ley y demás normativas especiales en cuanto sean aplicables, así como por las interpretaciones vinculantes expresamente indicadas en el artículo 335 Constitucional. Es decir, que si la Ley de la Corte Suprema de Justicia sirvió de puente sustitutivo de la jurisdicción contenciosa administrativa, ésta amplió esa función a la jurisdicción constitucional y a la contenciosa electoral.

Referente al vacío que se presentaba desde el momento de la derogatoria y entrada en vigencia de la ley, hasta tanto se dictaran las leyes propias de esas jurisdicciones, la norma contenida en la letra b) de los Procedimientos temporales, ordenó a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, dictar un reglamento especial que regule el funcionamiento y la competencia de los tribunales respectivos.

La misma disposición, atendiendo a su propia naturaleza, estableció un plazo de treinta días continuos a partir de la vigencia de la ley para que se diera cumplimiento al mandato. Para la fecha en que se redactan estas líneas (25 de mayo de 2008), no ha sido dictado.

## **2.- Consecuencias del vacío legislativo y reglamentario.**

### **A.-Regulación legislativa.**

El ordinal 24 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, atribuye a la Sala Político Administrativa, la competencia para conocer de las demandas que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios o algún Instituto Autónomo, Ente Público o Empresa, en la cual la República ejerza un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección y administración se refiere, si su cuantía excede de setenta mil unidades tributarias (70.000 U.T.)

La norma precedentemente señalada consagra el criterio de la cuantía para la determinación de la competencia, indicando solamente

a un órgano de la jurisdicción contenciosa, o sea, el indicado en el artículo 259 de la Constitución (Tribunal Supremo de Justicia).

Técnicamente esto era posible, es decir, la ley reguladora de un órgano precisa la competencia del mismo. Pudiera criticarse que la ley no es la reguladora del contencioso administrativo, y es por ello que el legislador no hizo referencia a órganos inexistentes, en consecuencia se revela la existencia del vacío legislativo.

Cabe notar que la ley tampoco hace referencia a órganos judiciales sobrevivientes (Juzgados Superiores Regionales Civiles y Contencioso Administrativos) y las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo. De la misma manera se omite el procedimiento y las competencias para las demandas de estos entes contra los particulares.

## **B. Soluciones jurisprudenciales.**

- a. Sala Político Administrativa, sentencia 1209, publicada el 2 de septiembre de 2004, caso Importadora Cordi, C.A. que fija la competencia de los Juzgados Superiores Contenciosos Regionales y la de las Cortes Contencioso Administrativa.  
En esta oportunidad, la mencionada Sala, al declinar la competencia que le había sido atribuida, y por considerarse la cúspide y rectora de la jurisdicción contenciosa administrativa, ratificó la cuantía y el órgano establecido en la ley, pero señaló la cuantía hasta diez mil unidades tributarias (10.000 U.T.) para el conocimiento por los Juzgados Superiores Contenciosos Regionales, y entre diez mil una y setenta mil unidades tributarias (10.001 y 70.000 U.T.) para el conocimiento por las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo.
- b. Sala Constitucional. En sentencia del 15 de diciembre del año 2005, que declara con lugar el recurso de revisión interpuesto contra una decisión de la Sala de Casación Civil del 30 de septiembre de 2004, que se había pronunciado con respecto a un recurso de casación interpuesto, ordenó a ésta, fallar nuevamente sobre la inadmisibilidad en aplicación de la doctrina vinculante que allí se declara.

Conforme a dicha sentencia, la competencia quedó establecida así:

- De las demandas patrimoniales que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados o los Municipios

ejercen un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección y administración se refiere, la competencia corresponderá a los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo Regionales, si la cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T); a las Cortes de lo Contencioso Administrativo, si la cuantía está comprendida entre diez mil una unidad tributaria (10.001 U.T) y setenta mil unidades tributarias (70.000 U.T); y a la Sala Político Administrativa, si la cuantía excede las setenta mil unidades tributarias (70.000 U.T).

- Igual criterio competencial se estableció en los casos de que las demandas patrimoniales sean ejercidas contra particulares o entre entes públicos.
- c. Sala de Casación Civil. A partir de la sentencia proferida en el Recurso de Casación N° 204, de fecha 11 de abril del año 2008, la Sala se vio precisada a establecer una nueva doctrina con respecto a la admisibilidad del recurso de casación en las causas de acciones patrimoniales de los entes públicos contra particulares. Tal necesidad se deriva entre otras causas, por la concurrencia de los cambios legislativos operados en esta área, por la cambiante jurisprudencia de la misma Sala de Casación Civil, así como por la doctrina jurisprudencial de las Salas Político Administrativa y Constitucional, con la agravante que la de esta última fue dictada con carácter vinculante, siendo así, y de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria b) de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la resolución del asunto resultaba aparentemente fácil.

Sin embargo, al ser derogado el artículo 183 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, quedaba sin regulación alguna el procedimiento y la estructura jurisdiccional para conocer de las acciones patrimoniales de los entes públicos contra los particulares. Siendo así, aparentemente no habría razón para discutir la admisibilidad o no del recurso de casación, aunado a ello el hecho de que tanto la Sala Político Administrativo como la Constitucional determinaron que los órganos competentes eran los tribunales de la jurisdicción contenciosa administrativa, que el procedimiento es el correspondiente a esa misma jurisdicción, y que en consecuencia, según pacífica doctrina, contra esas decisiones no es admisible el recurso de casación.

Ocurre, por otra parte, que un mecanismo aparentemente sencillo tiene el obstáculo del principio de la irretroactividad, consagrado en el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en los artículos 3 y 9 del Código de Procedimiento Civil.

Debió tomar en cuenta también la Sala, el vacío legal que se produjo desde el 20 de mayo de 2004 (entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia) y el 15 de diciembre de 2005 (publicación de la sentencia vinculante).

En base a ese cúmulo de circunstancias, la Sala de Casación Civil fijó su doctrina con respecto a la admisibilidad del recurso de casación en los casos de demandas patrimoniales propuestas contra los particulares, de la siguiente manera:

- Admisibilidad del recurso de casación en aquellas causas que hayan sido propuestas antes del 20 de mayo de 2004.
- Admisibilidad del recurso de casación para las propuestas antes del 15 de diciembre de 2005.
- Inadmisibilidad del recurso de casación para aquellas causas que hayan sido propuestas después del 15 de diciembre del 2005.

### **III. Elenco de sentencias proferidas por la Sala de Casación Civil con esta nueva doctrina:**

- 11 de abril del 2008, sentencia Nº R de C 204, Gobernación del Estado Mérida contra Banco Mercantil, por cobro de bolívares, daños y perjuicios.
- 11 de abril del 2008, sentencia Nº R de C 205, Municipio Guanare, Estado Portuguesa contra Seguros Altamira C.A. por cumplimiento de contrato de fianza.
- 11 de abril del 2008, sentencia Nº R de C 206, Lotería del Táchira contra Anagustina Barrientos, por ejecución de hipoteca.
- 11 de abril del 2008, sentencia Nº R de C 207, Gobernación del Estado Portuguesa contra Seguros Altamira C.A., por cumplimiento de contrato de fianza.
- 29 de abril del 2008, sentencia Nº R de C 240, Banco Industrial de Venezuela contra Envasadora Tropical C.A. por ejecución de hipoteca mobiliaria.
- 15 de mayo del 2008, sentencia Nº R de H 257, Municipio Sucre del Estado Miranda contra Haydee Santana Hernández y otros por reivindicación. Declarado con lugar el recurso de hecho y admitido el recurso de casación.
- 22 de mayo del 2008, sentencia Nº R de C 291, Banco Latino C.A. contra Inversiones Ramaje C.A., por resolución de contrato de arrendamiento.
- 22 de mayo del 2008, sentencia Nº R de C 294, Banco Latino C.A. contra Automotriz Tecnoalemana C.A., por cobro de bolívares.

Admisibilidad del Recurso de Casación en los casos de demandas patrimoniales propuestas por los particulares.  
Aníbal Rueda.

- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 297, Banfoandes contra Formolca, por ejecución de hipoteca.
- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 318, Lotería del Táchira contra Gerardo Mendoza, por ejecución de hipoteca.
- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 319, Banco Industrial de Venezuela contra Ricardo Pumar, por ejecución de hipoteca.
- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 320, Banfoandes contra Néstor Zambrano, por cobro de bolívares.
- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 321, Banco Industrial de Venezuela contra Distribuidora Caridad 2000 C.A., por cobro de bolívares. Declarado inadmisibile por haber sido interpuesta la acción el 1 de marzo del 2006.
- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 323, Banfoandes contra Salvatore Buttaci, por cobro de bolívares.
- 23 de mayo del 2008, sentencia N° R de C 326 Banco Industrial de Venezuela contra Molorca, por cobro de bolívares.

#### **IV. Análisis de la Doctrina vinculante proferida por la Sala Constitucional el 15 diciembre del 2005.**

##### **1. Origen de la misma.**

Dicha sentencia se emite en virtud de la solicitud de revisión formulada por Mario Freitas Sosa e Inversiones Recreativas Invereca C.A. de la sentencia dictada por la Sala de Casación Civil el 30 de septiembre de 2004 que declaró con lugar el recurso de casación ejercido contra la sentencia dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte el 9 de noviembre de 2001.

##### **2. Decisión.**

- A. La nulidad de la sentencia cuya revisión se solicitó.
- B. Fallar nuevamente sobre la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto contra las sentencias dictadas dentro de la jurisdicción contencioso administrativa, aplicando la doctrina que se señala en esta decisión, con carácter vinculante.

##### **3. Algunas precisiones sobre el dispositivo de la sentencia.**

En relación al contenido en la letra A, resulta evidente, que al declararse la procedencia del recurso de revisión, ello conduzca a la

nulidad del fallo atacado, pronunciamiento innecesario en el supuesto de declaratoria de su improcedencia.

El punto de la decisión que he señalado en B, contiene la doctrina vinculante.

#### **4. Ejecución de la sentencia.**

La Sala receptora de esta sentencia, que lo es la de Casación Civil, de una manera ligera, ha podido ejecutarla bajo un esquema muy sencillo, anulada la sentencia objeto de revisión debía proferir una nueva sentencia sustitutiva de la revisada, momento procesal en el que existe una nueva doctrina vinculante, **la inadmisibilidad del recurso de casación de todas las sentencias dictadas dentro de la jurisdicción contencioso administrativa.**

Como consecuencia de esta decisión, queda firme el fallo proferido por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte, por declararse inadmisibile el recurso de casación interpuesto, el cual ya había sido admitido por la Sala de Casación Civil, y agotado el recurso de hecho, en caso de interponerse, cuyo resultado será la inadmisibilidad, debe ejecutarse la decisión del Superior Contencioso.

Sin embargo, esta no fue la postura de la Sala de Casación Civil, sino la contenida en la primera de sus decisiones a la luz de la doctrina vinculante emanada de la Sala Constitucional con respecto a la inadmisibilidad del recurso de casación contra las decisiones de los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.

### **V. Análisis de la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil en el Recurso de Casación N° 204, de fecha 11 de abril de 2008.**

#### **1. Punto Previo.**

A. Comienza la Sala por analizar los antecedentes constitucionales de la jurisdicción contencioso administrativa así como las diversas regulaciones legislativas de la misma, centrandó su atención en la jurisprudencia emanada de la Sala Político Administrativa en sentencia del 2 de septiembre de 2004, caso Importadora Cordi C.A., mediante la cual, dicha Sala, dada la carencia de regulación en que incurrió la vigente Ley del Tribunal Supremo de Justicia, estableció

la competencia de los otros órganos de dicha jurisdicción diferentes a la Sala Político Administrativa.

B. Apunta que en esta sentencia no se señala, como tampoco lo hace la Ley, la manera como debe ser atribuida la competencia en la demanda de los entes administrativos contra los particulares, cuestión que es resuelta por la sentencia con carácter vinculante pronunciada por la Sala Constitucional, analizada supra.

C. Luego hace algunas consideraciones con respecto a esta sentencia:

- a. Que por aplicación del principio de la irretroactividad contenido en los artículos 3 y 9 del Código de Procedimiento Civil, la sentencia vinculante objeto de este estudio debe ajustarse al criterio sustentado por la misma Sala Constitucional, indicado en la sentencia del 19 de marzo de 2004, caso Servicios La Puerta C.A., ratificado entre otras, en sentencia del 14 de diciembre de 2004, caso Seguros Altamira C.A., donde se dejó establecido: **“En tal sentido, el nuevo criterio no debe ser aplicado a situaciones que se originaron o que produjeron sus efectos en el pasado, sino a las situaciones que se originen tras su establecimiento, con la finalidad de preservar la seguridad jurídica y evitar una grave alteración del conjunto de situaciones, derechos y expectativas nacidas del régimen en vigor para el momento en que se produjeron los hechos”**
- b. Que la vigente Ley del Tribunal Supremo de Justicia, nada dispone acerca de la jurisdicción ni de la competencia para el conocimiento de las acciones contra los particulares, lo cual produjo un vacío legal que va desde el 20 de mayo del 2004 (fecha de promulgación de la Ley) hasta el 15 de diciembre de 2005) fecha en que se dicta la sentencia vinculante.
- c. Que conforme a lo establecido en el artículo 183 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, resultaba evidente que el procedimiento ordinario era el aplicable en las demandas patrimoniales de los entes administrativos contra los particulares.

## VI. Conclusiones.

### 1.- EL Recurso de Casación es *admisibile*:

A.-En los juicios penales (artículo 5, numeral 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia).

B.-En los juicios civiles, mercantiles y marítimos (artículo 5, numeral 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia).

C.-En los juicios del trabajo, familia, menores, ambiente y agrario (artículo 5, numeral 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia).

## **2.- EL Recurso de Casación es *inadmisibile*:**

En los juicios contencioso administrativos, salvo que alguna ley posterior lo contemple.

### **Bibliografía**

Constitución de la República de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial Nº 662, Extraordinario, de 23 de enero de 1961.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial Nº 5453, Extraordinario, del 24 de marzo de 2000.

Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial Nº 1893 de 30 de julio de 1976.

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial Nº 37942, de 20 de mayo de 2004.

Mulino Ríos, María Concepción (2007). *Nuevas Tendencias de Unificación de Doctrina en el Ordenamiento Jurídico Venezolano*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas Políticas (Nueva Época) Nº 3. pág. 203-232.

Sentencias del Tribunal Supremo de Justicia, tomadas de la página [www.tsj.gob.ve](http://www.tsj.gob.ve).

Sosa Gómez, Cecilia (2007). *La Revisión Constitucional de las Sentencias Definitivamente Firmes*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (Nueva Época) Nº 3. pág. 171-201