

JORNADAS SOBRE DERECHO INQUILINARIO
Resumen de la Conferencia dictada el día 07 de Julio de 1995

Dr. Domingo Sosa Brito
Profesor de la UCAB

PREÁMBULO

Las notas que se insertan a continuación sobre el contencioso administrativo inquilinario, constituyen el resumen de mi exposición del día 07 de Julio de 1995 en el Colegio de Abogados del Estado Carabobo dentro de las Jornadas sobre Derecho Inquilinario organizadas por el Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo, en ocasión de la conmemoración del Vigésimo Aniversario de su fundación. En consecuencia, es obvio que en razón de las limitaciones de tiempo que se impone en este tipo de exposiciones, muchas materias no pudieron recibir la atención y profundidad que en otras circunstancias debieron merecer.

EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Inquilinario

1º Cuando empleamos la expresión Contencioso Administrativo, hacemos referencia al Derecho Procesal Administrativo. En consecuencia, cuando nos referimos al Contencioso Administrativo Inquilinario estamos haciendo alusión al Derecho Procesal Administrativo Inquilinario, con lo cual se consolida la posición sistemática del Derecho Inquilinario como rama autónoma, con su específico Derecho Procesal.

2º El Contencioso Administrativo Inquilinario en Venezuela es de muy reciente data en nuestro sistema de derecho, por lo menos desde la óptica de su vigencia en los Tribunales venezolanos. Con ello quiero significar que si bien desde hace mucho tiempo existió la posibilidad real de la impugnación en sede jurisdiccional de los actos administrativos inquilinarios, en la práctica ello casi nunca ocurrió, mientras que en la actualidad es un aspecto del quehacer diario de los abogados litigantes en materia inquilinaria.

¿Cuál será la explicación del fenómeno?

Probablemente una breve síntesis histórica de nuestro acontecer jurídico sobre esta materia, nos pueda arrojar algunas luces que expliquen la situación.

No vamos a comenzar esta apretada síntesis desde muy lejos. Ubiquémonos en el año 1.952. El 27 de junio de 1952 la Junta de Gobierno dicta el Decreto 421 cuyo Artículo 3 crea la Oficina de Inquilinato del Ministerio de Fomento, a la cual se atribuye el conocimiento, sustanciación y decisión de todas las cuestiones referentes a desocupación de inmuebles, regulación de alquileres, sanciones por infracciones en tales materias y todas las demás con ellas anexas.

Los Recursos que los interesados hagan valer contra las decisiones de la mencionada Oficina serán resueltos con carácter definitivo por el Ministerio de Fomento.⁽¹⁾

Este Decreto estableció como se acaba de expresar, un Recurso Jurídico ante el Ministerio, en contra de las decisiones emanadas de la Oficina de Inquilinato. Por tanto, se daba en esta forma cumplimiento al doble grado de Jurisdicción en sede Administrativa y, además, se abría la posibilidad del Recurso Contencioso Administrativo para ante la entonces Sala Federal de nuestro máximo Tribunal, lo cual casi nunca ocurrió en la práctica.

La situación creada por el Decreto 421 engendró una cantidad considerable de problemas y corruptelas, derivadas del hecho de que la persona Jefe de la Oficina de Inquilinato dependía jerárquicamente del Ministro y sus decisiones las tomaba, previa consulta y autorización del Ministro. En tales circunstancias, resultaba obvio que cuando por vía del recurso jerárquico el

asunto accedía a las manos del Ministro, éste casi siempre ratificaba el acto administrativo de la Oficina de Inquilinato.

(1) Véase: Conciliación Legislativa de Venezuela. Tomo V. (Años 1952-53 y 54) Págs. 335336.

La Ley de Regulación de Alquileres (14 de agosto de 1960) ⁽²⁾, trató de dar solución al problema y en su artículo 17 contempla que en los Estados y Territorios Federales conocerán en apelación de las decisiones de los Organismos Reguladores los respectivos Jueces de Distrito los de igual competencia en la localidad. Previo asimismo este texto legal que el Ejecutivo Federal crearía los Tribunales u Organismos especiales que habrían de conocer de dicho recurso en el Distrito Federal y Distrito Sucre del Estado Miranda y en las demás localidades en que fuere necesario. En el Reglamento de dicha Ley dictado por el Ejecutivo Nacional en el mismo año 1960 ⁽³⁾ se creó el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato con sede en Caracas y Jurisdicción en el Distrito Federal y Distrito Sucre del Estado Miranda, llamado a conocer en apelación de las decisiones de los Organismos Reguladores en el Distrito Federal y en el Distrito Sucre del Estado Miranda. Ahora bien, esta nueva normativa que quiso ser una solución al problema del Recurso Jerárquico en sede Administrativa, se convirtió en el campo de la doctrina y de la jurisprudencia en uno de los más complejos problemas que en materia jurídica hayamos presenciado en el país. En efecto, no fue atinada la solución de atribuir a los Tribunales el conocimiento en alzada de las decisiones de los Organismos Reguladores. Ello dio pie a esfuerzos de la doctrina que si bien pueden considerarse importantes en su momento, fueron todos producto de erróneas concepciones sobre el problema. Llegó a calificarse el Recurso de Apelación establecido en el artículo 15 de la Ley de Regulación de Alquileres como un Recurso Jerárquico impropio y también se llegó a considerar al Tribunal de Apelaciones de Inquilinato como un Tribunal emisor de actos administrativos y no de sentencias como es el rol normal de todo Tribunal. Sin embargo, algunas opiniones fueron certeras desde su inicio al considerar que el recurso consagrado en el artículo 15 de la Ley de Regulación de Alquileres no era en modo alguno un Recurso Jerárquico impropio. Antes bien, consideraron que la labor del Tribunal de Apelaciones de Inquilinato y de los Jueces de Distrito, en sus respectivas áreas territoriales era una labor de revisión de la legalidad de los Actos Administrativos Inquilinarios, es decir eran verdaderos Tribunales de lo Contencioso Administrativos.

(2) Véase: Conciliación Legislativa de Venezuela. Tomo VIII. Págs. 265-274.

(3) Véase: Conciliación Legislativa de Venezuela. Tomo VIII. Págs. 274-291. Del mismo modo fue creada la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento, que vino a sustituir la Oficina de Inquilinato creada por el mencionado Decreto 421.

En el año 1973 el doctor LUIS ENRIQUE FARIAS MATA ⁽⁴⁾ en un excelente estudio había expresado lo siguiente: "I.- Las normas relativas a la fijación del canon de arrendamiento y otros temas conexos, de derecho privado en su origen, fueron objeto de intervención por parte del Estado Venezolano para hacerlas de aplicación obligatoria, con lo cual cobran el carácter de normas de derecho público; y puesta en manos de órganos administrativos su ejecución, se convierten además en normas de derecho administrativo. II.- El procedimiento de fijación de canon de arrendamiento, parte medular de esas normas jurídico administrativas, se desenvuelve en Venezuela en: A) Una primera y única instancia administrativa que tiene lugar bien ante la Dirección de Inquilinato o bien ante los Concejos Municipales. Estos organismos emiten un acto administrativo -en concepto de naturaleza jurisdiccional por su contenido- queda firme en la propia vía administrativa por haberlo privado el legislador de recurso de revisión en vía jerárquica con lo cual se convierte en un acto que ha causado estado. B) Ese acto por haber causado estado es revisable ante una jurisdicción contencioso-

administrativa, revisión que se desenvuelve también en una única instancia jurisdiccional: Tribunal de Apelaciones de Inquilinato y Juzgados de Distrito".

Correspondió al doctor JOSE RODRIGUEZ U., en su carácter de Juez Superior en lo Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte, en luminosas sentencias, establecer por primera vez en Venezuela que los Jueces de Distrito cuando conocían de los recursos interpuestos en contra de los Actos Administrativos inquilinarios emanados de los Conceptos Municipales, actuaban como Jueces de lo Contencioso Administrativo y en tal virtud cumplían una labor revisora o contralora de la legalidad de los referidos actos. En sentencia de fecha 9 de mayo de 1980 dijo el referido Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo: "Planteada la relación procesal en la forma aludida, resulta evidente que al admitir la apelación conduciría a convertir a este Tribunal en un Juzgado de Tercera Instancia en materia inquilinaria; y eliminada en nuestro país la tercera instancia a través de la Ley Orgánica del Poder Judicial, evidentemente tal situación hace inaceptable el recurso intentado en el caso de autos. Las únicas decisiones de los Juzgados de Distrito que son recurribles ante este Tribunal dentro de su competencia Contencioso Administrativa son aquellas mediante las cuales se confirma modifica o revoca lo resuelto por un Concejo Municipal en materia inquilinaria- pues en estos casos, aún cuando la leer denomina apelación al Recurso atribuido a las partes, se trata de verdad de un Recurso Contencioso Administrativo mediante el cual el Juez de Distrito revisa la legalidad o legitimidad del acto decisorio emanado del Concejo Municipal como organismo de aplicación del derecho..." ⁽⁵⁾

(4) Véase: Farias Mata. L.E. "Procedimiento Para la Filiación de Canones de Arrendamiento en el Derecho Venezolano", *Studia Jurídica*. Universidad Central de Venezuela. 1973.

(5) Véase: Gustavo Contreras B., *El Contencioso Administrativo Inquilinario*. 1990. Págs. 20 y 21.

La Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, sensible a la moderna doctrina sobre la materia y a los densos fundamentos de la jurisprudencia sentada por el Juez Rodríguez U., expresó de manera enfática en 1981 con ocasión del famoso caso PAN-AM, lo siguiente "Cuando un cuerpo legal especial concede apelación contra un acto administrativo por ante un órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, debe entenderse que se trata en su lugar del Recurso Contencioso Administrativo previsto en la Constitución y desarrollado en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia." ⁽⁶⁾. En tal virtud, podemos afirmar que la referida decisión de la Corte fue definitiva para la consagración de la tesis del Dr. Farias Mata en doctrina y del Juez Rodríguez U. en la Jurisprudencia. A partir de esta decisión de la Corte se puede hablar con absoluta propiedad de un contencioso administrativo inquilinario en Venezuela.

(6) Véase: Pierre Tapia. *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia*. Año 1981. Tomo 5. Caso PAN-AM.

3º) Sentadas las bases anteriores, pasaremos ahora a considerar el desenvolvimiento del proceso contencioso administrativo, particularmente sus momentos culminantes: inicio, tramitación y conclusión. Antes, se impone hacer ciertas precisiones técnicas:

A) Tipo de actos objeto del Control Jurisdiccional: Dentro de la clasificación de actos administrativos que nos trae la Ley Orgánica de la Corte -actos administrativos de efectos generales y actos administrativos de efectos particulares debemos enmarcar los actos inquilinarios dentro de los actos de efectos particulares: ¿Porqué? Sencillamente porque ellos afectan a un número muy limitado de personas: dos, tres, cuatro personas o más pero en todo caso a un número determinado o determinable de personas.

Se quiso ver en estos actos, además de su carácter de actos de efectos particulares, una condición de actos de efectos temporales, en cuyo caso se reducía el lapso de caducidad legal

para interponer el recurso de nulidad ante los Tribunales de lo Contencioso (ver artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte).

En efecto, este artículo dispone que la impugnación de los actos de efectos particulares debe hacerse en el plazo máximo de seis meses, bajo pena de caducidad de la acción y que con respecto a los actos de efectos temporales, dicho lapso se reduce a treinta días. El iter jurisprudencial al respecto fue una interesante experiencia, en el cual, tras reputar todos los actos administrativos inquilinarios como actos de efectos temporales, se abrió luego a la conclusión de que en modo alguno dichos actos participan del carácter temporal que se les quiso atribuir. Hoy la jurisprudencia es pacífica al respecto.

B) ¿Es de carácter dispositivo el proceso en nuestro contencioso-administrativo inquilinario? Si estamos en presencia de un derecho procesal administrativo inquilinario, debemos entonces examinar cuáles son las características, modalidades o singularidades que tiene el proceso que surge con la impugnación del acto administrativo inquilinario. Veamos: Como Derecho Procesal, el Contencioso tiene su fundamento primigenio en la Constitución (artículo 68), además de tener una base específica en el artículo 206 de la Carta Magna, cuyo texto reza: "La Jurisdicción contencioso-administrativa corresponde a la Corte Suprema de Justicia y a los demás Tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa".

Es de vital importancia establecer; si en este proceso singular que se configura en el contencioso-administrativo reafirma su presencia el principio dispositivo que está en la esencia de nuestro proceso ordinario. debemos comenzar por manifestar que, ciertamente, en el contencioso-administrativo-en general y de manera muy especial en el contencioso-inquilinario, el principio dispositivo irradia su poder si bien no con la intensidad del proceso civil, lo cual sostenemos con fundamento en los artículos 82 y 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. La menor intensidad del principio estaría configurada por los poderes que tiene el Juez Contencioso, especialmente aquellos que emanan del artículo 84 de la referida Ley Orgánica. La doctrina, tanto nacional como extranjera, acepta la presencia del principio en el contencioso-administrativo. En tal sentido, afirma Vicente Gimeno Sendra ⁽⁷⁾ "Debido a la circunstancia de que el proceso administrativo aunque posea no pocas especialidades que lo diferencien, es un proceso civil especial, siendo el principio dispositivo típico del proceso civil, no ha de ocasionar extrañeza alguna que también dicho principio esté presente en la práctica totalidad de los procesos administrativos".

(7) Véase: Derecho Procesal Administrativo. 1994. Pág. 64.

En Venezuela, el Maestro José Rodríguez U., en su admirable obra "Autoridad del Juez y Principio Dispositivo" ⁽⁸⁾ ha expresado: "Entendido en su versión tradicional el principio dispositivo envuelve una serie de aspectos de particular importancia. Podríamos sintetizarlos de la siguiente manera: 1) No hay proceso sin demanda de parte. Las reminiscencias de una iniciativa inicial son excepcionales, y las censuran gravemente tanto la doctrina como la propia jurisprudencia; 2) El tema a decidir (objeto litigioso) es establecido por las partes, no pudiendo el Juez, en forma alguna, separarse de lo que ellas han convenido en hacer de discusión; 3) El Juez debe decidir exclusivamente en base a lo que ha sido probado por las partes; 4) El Juez no puede condenar a una cosa distinta de la que le ha sido pedida por las partes, ni más allá del contenido de ese mismo pedimento".

Estos conceptos son perfectamente aplicables a nuestro proceso administrativo, amén de que por mandato del artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el artículo 12 del Código de Procedimiento Civil es plenamente aplicable al mismo. Según este Artículo 12, el Juez debe atenerse a lo alegado y probado en autos, sin poder sacar elementos de convicción fuera de éstos, ni suplir excepciones o argumentos de hecho no alegados ni probados".

C) ¿Es el contencioso-administrativo un proceso objetivo? Sentado el principio dispositivo como figura rectora del proceso administrativo, al examinar el objeto mismo del proceso es forzoso caer en la empírica discusión de si en el contencioso-administrativo se ventila un proceso objetivo, un proceso a un acto administrativo con la increíble singularidad de ser un proceso sin partes; o por el contrario, nos encontramos ante un proceso subjetivo con partes verdaderas, semejantes a las del proceso civil. Ciertamente aún hoy no se ha arribado a una concepción pacífica de que en el contencioso-administrativo está presente un proceso subjetivo; Eduardo García de Enterría con esa formidable penetración a que nos tiene acostumbrados a través de su obra ha expresado, después de hacer un análisis sobre el "exceso de poder" de origen francés, lo siguiente: "Este recurso por exceso va a tener un éxito extraordinario ; a su hilo se crea el derecho administrativo moderno, pues sólo él permite penetrar en el núcleo mismo de la actividad administrativa ordinaria, incluyendo los actos discrecionales, núcleo que quedaba al margen de la vía de plena jurisdicción. Pero el progreso que esta vía significó hubo que pagarlo a un precio duro; la doctrina hasta hoy mismo, más de cien años después se negara a ver en el proceso por exceso de poder, un verdadero proceso entre partes; el demandante no sería una parte, por que no ejercita ningún derecho propio para el que pida tutela, sino que simplemente pone en marcha un proceso de control objetivo de los actos administrativos que impugna....Por eso se dirá que este recurso no es un recurso subjetivo, que sirva para tutelar derechos o relaciones jurídicas, si no un recurso objetivo en el que sólo se ventila la validez abstracta de un acto administrativo según el derecho objetivo, al margen de quien se encuentre afectado por él y de sus situaciones jurídicas, las cuales quedan al margen de la sentencia de fondo" ⁽⁹⁾.

(8) Véase: Autoridad del Juez y Principio Dispositivo. Edición de la Universidad de Carabobo. 1968. Pág. 9.

(9) Véase: García de Enterría, Eduardo: "Hacia una Reconstrucción de la Justicia Administrativa. Revista de Derecho Público N° 27. Págs. 25 y 26.

Sin embargo, en Venezuela al amparo de la disposición constitucional (Art. 206) podemos afirmar que en nuestro proceso administrativo está presente el concepto de parte, es un proceso subjetivo y no un mero proceso a un acto administrativo. Nuestra jurisprudencia es abundante y pacífica en este sentido.

Hechas las anteriores precisiones pasemos ahora a examinar los referidos momentos culminantes de nuestro proceso:

INICIO: LIBELO DEL RECURSO

El libelo del recurso es el escrito formal de impugnación del acto administrativo, en el cual deben cumplirse todos aquellos requisitos de forma de cualquier libelo, con las naturales adaptaciones al caso que se plantea y las exigencias específicas contenidas en el artículo 113 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, cuyo texto expresa: "En el libelo de demanda se indicará con toda precisión el acto impugnado, las disposiciones constitucionales o legales cuya violación se denuncie y las razones de hecho y de derecho en que se funde la acción. Si la nulidad se concreta a determinados artículos, a ellos se hará mención expresa en la solicitud indicándose respecto de cada uno la motivación pertinente. Junto con dicho escrito el solicitante acompañará un ejemplar o copia del acto impugnado, el instrumento que

acredite el carácter con que actúe, si no lo hace en nombre propio, y los documentos que quiera hacer valer en apoyo a su solicitud".

La disposición transcrita es muy clara en el sentido de que el escrito del recurso debe contener las pretensiones que formula el recurrente, es decir, lo que será el tema de decisión el escrito del recurso debe contener las pretensiones que formula el recurrente, es decir, lo que será el tema de decisión del Juez del Contencioso; *thema decidendum* que será complementado con las eventuales pretensiones de los interesados emplazadas conforme al artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte y de las que pudieren invocar el Fiscal General de la República y el Procurador General de la República, en sus casos.

Es importante considerar el tipo de denuncias que pueden ser formuladas y las razones de hecho y derecho que las fundamentan. Es forzoso en este momento penetrar en el complejo mundo de las nulidades absolutas ex-art. 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y de la anulabilidad ex-art. 20 ejusdem. De igual manera esto habrá de conducirnos a los vicios de forma y a los de fondo del acto impugnado.

Necesariamente toda esta forma de conducirnos nos hará arribar a una pregunta obligada: Todos los motivos de nulidad absoluta están configurados por los supuestos del art. 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, los cuales devendrían como un *numerus clausus*, o por lo contrario pueden haber otros motivos distintos?

Entendemos que los vicios en la causa o por desviación de poder no están contemplados en la referida enumeración y sin embargo, ellos infectan de nulidad absoluta cualquier acto dictado en tales condiciones. García de Enterría expresa que el acto administrativo, en cuanto es ejercicio de una potestad "debe servir al fin en consideración al cual la norma ha configurado la potestad que el acto ejercita: a la efectividad de ese servicio al fin normativo concreto, por el acto administrativo, debe reservarse justamente el concepto, y el nombre de causa en sentido técnico" ⁽¹⁰⁾. Más adelante indica este autor lo siguiente: "La jurisprudencia y la doctrina italianas han desarrollado de manera especialmente aguda estos vicios del acto administrativo en conexión con su causa a través de la institución del exceso di potere (concepto distinto del excés de pouvoir francés, no obstante la coincidencia de términos; en Francia, la expresión alude a todo el recurso contencioso de anulación y, por lo tanto a todos los vicios legales del acto verificable en el recurso. Esa singular institución italiana incluye: desviación del interés público, desviación de la causa típica (la jurisprudencia italiana no admite la sustitución de motivos realizada por el Juez en el proceso; la jurisprudencia francesa sólo en algunos supuestos), ilogicidad manifiesta, contradicción con actos procedentes; violación de circulares, falta de motivación, disparidad o desigualdad de tratamiento, tergiversación de los hechos, violencia moral y dolo".

En conclusión, nos parece obvio que la enumeración del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos no puede ser reputada como un *numerus clausus*, toda vez que han quedado fuera de sus previsiones importantes supuestos generadores de nulidad absoluta.

(10) Véase: García de Enterría, E. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo 1. pág. 538

ADMISION DEL RECURSO

El artículo 124 establece una serie de causales de inadmisión del recurso, de las cuales destacaremos las que a nuestro inicio revisten mayor importancia por su frecuente ocurrencia en los Tribunales. En este orden de ideas comenzaremos por examinar el aspecto relacionado con el agotamiento de la vía administrativa.

Dice expresamente el referido artículo 24 que no se admitirá el recurso, cuando apareciere que no se hubiere agotado la vía administrativa. Ahora bien, los actos administrativos inquilinarios han venido siendo abierto en este sentido, de un especial tratamiento

jurisprudenciaj. La Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 22 de julio de 1993 ha reiterado lo antes expuesto, cuando asienta: 'Conforme al sistema jurídico venezolano el principio general es que la última palabra de los administradores la tiene el jerarca de la respectiva organización y por tanto este alto Tribunal en reiterada jurisprudencia ha interpretado que la vía administrativa se agota con el Recurso Jerárquico ante la máxima autoridad del organismo de que se trate, haciendo salvedad de los supuestos en que la última palabra en sede administrativa corresponde a un inferior, cuando la ley excluye expresamente el recurso jerárquico contra su decisión como es por ejemplo el caso de las decisiones emanadas del Director de Inquilinato del Ministerio de Fomento.⁽¹¹⁾

A este respecto es importante hacer dos acotaciones: a) Un respetable sector de nuestra doctrina ha venido sosteniendo que los actos administrativos inquilinarios de la Dirección de Inquilinato son recurribles por vía de recurso de reconsideración ante la propia Dirección y en vía jerárquica ante el Ministerio que lo emanados de los Concejos Municipales (ahora del Alcalde) son recurribles sólo en reconsideración por ser autónomo el Concejo y no tener superior jerárquico. Recordemos que según el artículo 9 del Capítulo II, del Reglamento de la Ley de Regulación de Alquileres del 9 de septiembre de 1960 el Director de Inquilinato tendrá 'autonomía en el dictado de sus Resoluciones'. Ello quiere decir que en materia inquilinaria, cuyo mandato le viene de la Ley y del Decreto Legislativo Sobre Desalojos de Viviendas, el Director de Inquilinato no tiene como superior jerárquico al Ministro. Por ello lamento no compartir totalmente la tesis de mi excelentísimo amigo Dr. Gustavo Contreras, brillante exponente de este sector de nuestra doctrina.

(11) Véase: Pierre Tapia. *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia*. Tomo 7, 1993. Págs. 128-129.

b) Cabe destacar, eso si, que la interpretación de la Sala Político Administrativa se basa en el artículo de la Ley de Regulación de Alquileres, pero no debemos olvidar que ese artículo habla de las decisiones del organismo regulador, pero resulta que tanto la Dirección de Inquilinato como los Concejos Municipales, no son en materia inquilinaria sólo organismo reguladores sino que también son organismos que deciden sobre desalojos, reintegros y derecho de preferencia, respecto de cuyos actos no existe norma que nos pueda respaldar la doctrina de la Corte sobre agotamiento de la vía administrativa. ¿Se podrá pensar en la aceptación de la tesis de Gustavo Contreras en aquellos actos de la Dirección de Inquilinato distintos a los actos regulatorios? Materia fecunda para la meditación en estos importantes temas, cuya consideración en este momento no nos es posible por la propia índole de esta exposición.

Otro motivo de inadmisión del recurso está representado por la circunstancia de ser manifiesto la falta de cualidad e interés del recurrente.

En ese terreno nos hemos obligado a considerar estas importantes nociones de gran tradición y abolengo en el derecho procesal. En la doctrina venezolana y en nuestra jurisprudencia ha corrido con gran fortuna la tesis del Maestro Luis Loreto, para quien la cualidad esta configurada por aquella relación de identidad lógica entre el sujeto abstractamente considerado por la norma y aquel que realmente afirma una pretensión en juicio. En el contencioso de los actos administrativos inquilinarios raras veces se han presentado problemas de cualidad, por razones totalmente obvias; quienes accionan contra los actos administrativos inquilinarios? Generalmente los propietarios, arrendadores, arrendatarios, administradoras y los interesados a que se refieren los artículos 34 y 35 del Reglamento de la Ley de Regulación de Alquileres. En consecuencia, problemas de falta de cualidad son virtualmente inexistentes en nuestra materia.

El tema que ciertamente ocupa un lugar destacado en nuestra materia es el relativo al interés para obrar en el recurso. Con esto caemos en la noción de interés legítimo, personal y directo

a que se hace referencia en el artículo 121 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En la famosísima sentencia de la Corte (SALA POLITICO ADMINISTRATIVA) en el caso ¡van Pulido Mora. Contraloría de la República, nuestro Supremo Tribunal esbozó los perfiles de este Instituto, de la cual extraemos los siguientes conceptos: "Coincidente en este punto con los sistemas consagrados en el Derecho comparado, la regla en Venezuela, respecto de los actos administrativos de efectos particulares, es que su impugnación se encuentre librada a los titulares de derechos subjetivos administrativos y a los interesados legítimos y que se excluya de los mismos a los simples interesados. Se trata sin la menor duda, de un contencioso administrativo "subjetivo" de anulación, más amplio sin embargo que el proceso civil en la medida en que permite también que recurran los interesados legítimos y no sólo los titulares de derechos subjetivos lesionados".

La jurisprudencia posterior, especialmente de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo se ha encargado de definir en forma expresa lo que debe entenderse por interés legítimo personal y directo y así en sentencia de fecha 13 de octubre de 1988 se expresó en los siguientes términos: "De allí que el interés legítimo debe entenderse como la existencia de una tutela legal sobre la pretensión del actor e incluso, a falta de ella, de la no existencia de una norma que impida su satisfacción, restringiéndola, limitándola o negándola. Al mismo tiempo, la noción se enlaza con la doctrina a la cual hemos aludido, por haber sido asimilada por el sistema venezolano, en el sentido de que el recurrente debe estar situado en una particular situación de hecho frente al acto administrativo en forma que el mismo recaiga sobre su esfera, afectándola en manera determinante. La exigencia de que el interés sea personal alude a la de que el actor haga valer en su nombre o en el de un sujeto o comunidad a los cuales representa, su pretensión. La relación del actor con la decisión impugnada es la de un sujeto afectado por ella en su propia esfera. Lo que se plantea a través del recurso es un derecho o una expectativa de derecho que es posible individualizar, que no es un anhelo vago o difuso, sino que incide sobre una esfera patrimonial o moral en forma específico. La tercera condición que el legislador establece, y que no es otra cosa que una consecuencia de las anteriores, es la existencia de un interés directo, esto es, la necesidad de que el efecto del acto recaiga sobre el actor. Se requiere así que el acto esté destinado al actor".

Cuando no se acompañan los documentos indispensables para verificar si la acción es admisible. En nuestra materia, la respectiva Resolución o documento contentivo del acto administrativo, la planilla fiscal de pago de la multa en los casos de reintegro (solve et repete) título de propiedad si es el propietario quien impugna al acto de regulación solicitado por el inquilino. Con respecto al solve et repete la Corte Suprema (Sala Política Administrativa) ha considerado que las exigencias del previo pago para la pretensión de impugnación viola el artículo 68 de la Constitución y por tanto por vía de control difuso (artículo 20 del código de Procedimiento Civil) puede inaplicar la respectiva norma legal.

Si no existiere causas o motivos para declarar inadmisibile el recurso, el Tribunal procederá a admitirlo cuanto ha lugar a derecho.

Una jurisprudencia pacífica ha considerado que el auto de admisión no tiene apelación, pero el auto de inadmisión si lo tiene en ambos efectos, si se interpone el recurso en el lapso de 5 días de despacho.

ADMISION Y DESENVOLVIMIENTO DEL PROCESO

Análisis del artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Dice esta disposición lo siguiente: "En el auto de admisión el tribunal ordenará notificar al Fiscal General de la República y también al Procurador General de la República, caso de que la intervención de éste en el procedimiento fuere requerida teniendo en cuenta la naturaleza del acto. Cuando lo juzgue procedente, el tribunal podrá disponer también que se emplace a

los interesados mediante un cartel que será publicado en uno de los periódicos de mayor circulación la ciudad de Caracas, para que concurran a darse por citados dentro de las diez audiencias siguientes a la fecha de publicación de aquel. Un ejemplar del periódico donde fuere publicado el cartel será consignado por el recurrente dentro de los quince días consecutivos a la fecha en la que hubiere sido expedido y de no hacerlo dentro de dicho término, la Corte declarará desistido el recurso y ordenará archivar el expediente, a menos que alguno de los intereses se diere por citado y consignare el ejemplar del periódico donde hubiere sido publicado el cartel".

La primera consideración que personalmente, nos ha suscitado esta norma procesal, es el carácter facultativo que tiene el emplazamiento por cartel a los interesados; en efecto, la norma establece varios supuestos: a) El Juez "ordenará" en primer lugar la notificación del Procurador General de la República y b) La notificación del Procurador General de la República cuando la decisión de la causa pudiere afectar los intereses patrimoniales de la República; todo ello significa que según este artículo 125, la notificación del Señor Fiscal General de la República es obligatoria para el Juez: la notificación del Procurador puede serlo en función de la naturaleza del acto. c) Una notificación a los interesados mediante Cartel, francamente potestativa para el Juez: "Cuando lo juzgue procedente, el Tribunal podrá disponer también que se emplace a los interesados mediante un Cartel".

Este último supuesto nos conduce al artículo 23 del Cogido de Procedimiento Civil cuyo texto reza: "Cuando la Ley dice: "El Juez o Tribunal puede o podrá", se entiende que lo autoriza por obrar según su prudente arbitrio, consultando lo más equitativo o racional, es obsequio de la justicia y de la imparcialidad".

En tales circunstancias, también llama la atención que, no obstante el carácter facultativo de la decisión, una vez tomada tal decisión, se hacen depender de ella consecuencias sumamente graves para el recurrente; sino no se consignare un ejemplar del periódico en el cual aparece publicado el Cartel dentro de los 15 días consecutivos a la fecha de la expedición del Cartel "la Corte declarará desistido el recurso y ordenará archivar el expediente a menos que alguno de los interesados se diere por citado y consignare el ejemplar del periódico respectivo". Nos parece poco congruente el ejercicio de una facultad procesal con las consecuencias o cargas que se imponen al recurrente.

Aparte de esta consideración de índole netamente subjetiva, debemos señalar la existencia de 2 lapsos en la norma: a) El primero de 15 días consecutivos para publicar y consignar en los autos el Cartel publicado. Se presentan diversas situaciones sobre el inicio del contrato de los 15 días; a1) Será a partir del auto que ordenaré la expedición o a2) Será a partir de la entrega del Cartel al interesado o a3) Será a partir de la elaboración material del Cartel por parte de la Secretaria del Tribunal y de la nota del Secretario dejando constancia de tal expedición?.

La Jurisprudencia se ha inclinado unánimemente por la última solución.

b) El 2do. de 1.0 días de despacho a contar de la publicación del Cartel, para que los interesados concurran a "darse por citados".

Este es un lapso preclusivo que una vez transcurrido produce totalmente la imposibilidad de presentar alegados sobre cuestiones de hecho en contra del acto impugnado.

¿Y las cuestiones de derecho? Consideramos que tampoco, pues quien no concurra dentro del lapso queda fuera del proceso y por tanto nada puede alegar a menos que haya concurrido y no obstante ello nada haya dicho en el lapso en cuanto a alguna defensa de hecho.

Sin embargo, aquí es importante destacar: ¿Los terceros que no han concurrido dentro del lapso de 10 días y con fundamento en la norma supletoria del artículo 379 del Código de Procedimiento Civil se presentaren con posterioridad a su vencimiento, podrán ser oídos por el Juez?

Nuestra Corte en importantísima sentencia de la Sala Político Administrativa de fecha 04 de julio de 1991, tomó posición a este respecto y dijo entre otras cosas, lo siguiente:

"Ciertamente que por la índole del procedimiento de anulación, las intervenciones excluyentes y forzadas, no son aplicables, limitándose entonces, el interés de la distinción entre los terceros que concurren a dicho procedimiento espontáneamente, porque en algunos supuestos son verdaderas partes y en otros simples terceros. En efecto, en estos casos, de intervención espontánea, el interviniente no introduce una pretensión incompatible con la que se discuten el proceso pendiente, sino que se limita a ayudar a una de las partes, y por esta razón, genéricamente, cabe calificar a este tipo de intervención de adhesiva. Sin embargo, en esta, según que el tercero alegue o no un derecho propio, o un simple interés será o no una verdadera parte, o un tercero adhesivo. Esta distinción aparece en el artículo 381 del Código de Procedimiento Civil, cuando advierte que en los casos de intervenciones adhesivas de terceros, si la sentencia firme del proceso principal ha de producir efectos en la relación jurídica del interviniente adhesivo con la parte contraria (eficacia directa), el interviniente adhesivo será considerado litis consorte de la parte principal, a tenor de lo dispuesto en el artículo 147 (subrayado y paréntesis de la Sala). En otras palabras, que este último interviniente es parte y no simple tercero, y si de parte se trata, ha de reconocérsele el derecho de comparecer como tal en cualquier estado y grado del juicio (artículo 137 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), claro está, sometido al principio preclusivo de las oportunidades defensivas (artículo 20, 361 y 380 del Código de Procedimiento Civil, y 126 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia)⁽¹²⁾".

Hemos expresado antes que dentro del lapso de diez días de despacho contemplado en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia deben las partes formular todos sus alegatos, bien en favor o bien en contra del Acto Administrativo impugnado por el recurrente, este es un lapso preclusivo. vencido el cual no había nueva oportunidad para alegaciones.

Cabría preguntar. Podrá algunos de los interesados legítimos llamar a la causa a terceras personas por ser común a estas el proceso impugnatorio que se ventila (arg. ex. art. 370. Ord. 4o. C.P.C.).

La Sentencia de la Corte Suprema en la Sala Político Administrativa antes referida, relativa a la intervención de terceros en estos procesos contencioso administrativo descarta de manera absoluta este tipo de intervención forzada de terceros en la causa. Sin embargo, no es ciertamente descartable la posibilidad de que en un Recurso Contencioso Administrativo de Anulación de un Acto Administrativo Inquilinario pueda el recurrente u otro interesado llamar a la causa a otros inquilinos del inmueble, por ser obviamente común a ellos la causa que se ventila con motivo de la impugnación del referido Acto Administrativo Inquilinario. En consecuencia, debe ser aceptada con reservas en nuestra materia la tesis mencionada de nuestra Sala Político Administrativa. Sería, por ejemplo, el caso de impugnación de un acto administrativo de regulación de un inmueble. El recurso lo intenta el propietario. Publicado el Cartel, concurre un inquilino quien llama a la causa a los demás inquilinos por ser obviamente común a ellos dicha causa.

LAPSO PROBATORIO

Dispone el artículo 126 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que durante ese mismo lapso de comparecencia, tanto el recurrente como los coadyuvantes u opositores a la solicitud que hayan atendido al emplazamiento podrán solicitar que la causa se abra a pruebas "indicando específicamente los hechos sobre los cuales recaerán las que pretendieren promover y producir aquellas que no requieran evacuación". Nuestra Corte Suprema ha considerado que transcurrido el lapso de comparecencia la causa debe quedar abierta a pruebas de pleno derecho. La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en Sentencia de fecha 7 de julio de 1987, se expresa en los siguientes términos: "En sentencia de esta Corte

de fecha 4 de marzo de 1987, se declaró que resulta adecuada la aplicación del procedimiento de los juicios de nulidad de los actos efectos particulares al presente caso, en que se demanda a la Administración Municipal, por abstención o negativa a cumplir con un deber, que el actor alega está previsto en la Ley. Ahora bien, conforme a reiterada jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia (sentencias de fecha 0807-82 y 00-00-00) y de esta misma Corte, el lapso probatorio en tales juicios se abre de pleno derecho, sin que las partes, recurrentes y terceros coadyuvantes u opositores, tengan la carga u obligación de instar al Tribunal para que así lo ordene. Criterio que esta Corte ratifica en esta oportunidad. Además, también la Corte estima necesario ampliar el anterior criterio en el sentido de señalar que en materia probatoria, en aquellos procedimientos, por la remisión que el artículo 127, último aparte, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, hace las reglas del Código de Procedimiento Civil respecto de los medios de pruebas, su admisión y evacuación, la mención del artículo 126 de la Ley citada, de que los interesados "podrán solicitar que la causa se abra a pruebas, indicando específicamente los hechos sobre los cuales recaerán las que pretendieren promover y producir aquellas que requieran evacuación", no puede interpretarse de manera restrictiva y limitativa de una de las manifestaciones del derecho de defensa, como lo es el promover y practicar pruebas judiciales.

(12) Véase: Revista de Derecho Público NO 47. Julio-Septiembre de 1991. Págs. 148-162.

Pues bien, según el artículo 338 del Código de Procedimiento Civil, vencido el término del emplazamiento para la contestación de la demanda, queda el juicio abierto a pruebas, sin necesidad de decreto o providencia del juez, salvo que exista alguno de los supuestos previstos en el artículo 389 ejusdem, que prevé, por excepción, los casos en que no hay lugar a la apertura a pruebas. Por otro lado, según el artículo 127 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, anteriormente citado, los términos de prueba comienzan a correr al vencimiento del lapso de comparecencia que se equipara al emplazamiento para la contestación de la demanda, sin sujetarlos a que se hubiere solicitando la apertura de dichos términos. En concreto que por la integración de las normas antes señaladas del Código de Procedimiento Civil, con el artículo últimamente citado de la Ley que rige nuestro Máximo Tribunal, se llega a la conclusión de que en cuanto a la etapa probatoria en los juicios de nulidad, no existe una derogatoria del principio general que establece que el lapso probatorio se abre de pleno derecho⁽¹³⁾.

Respecto de la carga de la prueba es obvio que el principio general es de que la carga de la prueba corresponde al recurrente respecto a sus afirmaciones de hecho contenidas en el escrito del recurso; del mismo modo las afirmaciones de hecho de los interesados también deben ser objeto de prueba por parte de éstos.

Sin embargo la jurisprudencia ha venido morigerando el principio en ciertos casos, ejemplo cuando el recurrente afirma la incompetencia del funcionario que dicta el acto recurrido no tiene el recurrente la carga procesal de demostrar tal incompetencia, sino por lo contrario es el órgano que dictó el acto, a quien corresponde demostrar su propia competencia.⁽¹⁴⁾

En materia sancionatoria ha dicho la Corte Suprema en Sala Político Administrativa que "La administración soporta la carga de la prueba y al recurrente solo le toca alegar que el órgano administrativo no cumplió con el procedimiento legalmente previsto o que incurrió en falta para que la administración se vea obligada a presentar la prueba contraria de la justificación de su actuación."⁽¹⁵⁾

(13) Véase: Revista de Derecho Público N° 31. Págs. 122 y 123.

(14) Véase: Sentencia de la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo, de fecha 14 de diciembre de 1985. Revista de Derecho Público N° 25. Enero-Mayo de 1986. Págs. 140141.

(15) Véase: Revista de Derecho Público N° 39.

El término de promoción de pruebas será de cinco días de despacho a contar del vencimiento del lapso de comparecencia y de quince días para la evacuación de las pruebas promovidas. Estos quince días de evacuación podrán ser prorrogados por quince días más según la naturaleza del caso.

El artículo 128 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia establece que no habrá apelación contra el Auto de Admisión de pruebas y se oír en ambos efectos el recurso contra el auto que niegue la admisión de alguna prueba.

Esta disposición del artículo 128 contraria a lo dispuesto en el artículo 92 de la misma ley, en lo relativo a que la última disposición mencionada ordena oír en un sólo efecto la apelación contra el auto que admite la prueba. Del mismo modo contraría la disposición del Código de Procedimiento Civil (art. 402) según la cual de la negativa y de la admisión de alguna prueba habrá lugar a apelación y esta será oída en ambos casos en el sólo efecto devolutivo.

Importante destacar el amplio poder que el artículo 129 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia le da a la Corte al establecer en cualquier estado de la causa la Corte podrá solicitar las informaciones y hacer evacuar de oficio las pruebas que considere pertinente.

LA RELACION DE LA CAUSA INFORMES Y SENTENCIA

La relación se hará privadamente y consistirá en el estudio del expediente por el Magistrado. Comenzará con una primera etapa de 15 días continuos, al cabo de los cuales, en el primer día hábil y a la hora que fijare el Tribunal, tendrá lugar el acto de informes por las partes. Realizado el acto de informes o consignados éstos, vendrá la segunda etapa de la relación, de 20 días de despacho (art. 94. L.O.C.S.J.). Por auto razonado se puede prorrogar hasta por 30 días el término de la relación según la complejidad del caso.

La sentencia se dictará dentro de los lapsos contemplados en el Código de Procedimiento Civil.

CLASIFICACION Y CONTENIDO DE LA SENTENCIA

Dentro de la clasificación tradicional de las sentencias, éstas pueden ser mero-declarativas o declarativas de simple o mera certeza, constitutivas y de condena, todas las cuales responderán obviamente a las pretensiones procesales planteadas en el recurso.

Las sentencias mero declarativas son aquellas cuyo dispositivo se limita a declarar la certeza de un derecho o de una relación jurídica. En nuestro derecho inquilinario, pensamos que la sentencia que declara con lugar el derecho de preferencia del inquilino ex-art. 44 del Derecho Legislativo Sobre Desalojo de Vivienda es una sentencia de simple o mera certeza.

El profesor Brewer Cartas considera que la sentencia anula toda de un acto administrativo es constitutiva, pues modifica las relaciones jurídicas creadas al amparo del acto anulado.

Las sentencias de condena son aquellas en que el Juez Contencioso impone a la Administración el cumplimiento de determinada prestación.

En materia inquilinaria por actuar la Administración como un árbitro que compone una litis entre particulares, la sentencia de condena y el cumplimiento de la prestación recaen sobre una de las partes en litigio.

EFFECTOS DE LA SENTENCIA

La doctrina procesal dominante señala como efectos de la sentencia los siguientes:

- a) Ejecución.
- b) Cosa juzgada.
- c) Costas procesales.

EJECUCION DE LA SENTENCIA

Se ha sostenido en doctrina que las sentencias mero declarativas y constitutivas llevan incitas su propia ejecución y no requieren conductas ulteriores tendentes a satisfacer la pretensión acogida en el fallo. Las de condena, por el contrario, si requieren la apropiada conducta para el cumplimiento de la prestación impuesta, ya en forma voluntaria o forzada en los términos previstos en el Código de Procedimiento Civil.

COSA JUZGADA

En palabras de Enrico Allerio podemos decir que la cosa juzgada es la eficacia normativa de la declaración de certeza jurisdiccional; la cosa juzgada vincula a las partes y a todo juez futuro. En virtud de la cosa juzgada lo que está decidido es derecho. Efectivamente la cosa juzgada es aquella particular característica que adquiere la sentencia cuando en contra de ella no es posible intentar recurso alguno y cuyo dispositivo es irrevísable y vinculante para las partes y para todo Juez futuro.

Los artículos 272 y 273 del Código de Procedimiento Civil así lo consagran.

La cosa juzgada tiene efectos directos para las partes litigantes. Puede tener efectos indirectos o reflejos para los terceros. Particularmente en nuestra materia pueden señalarse casos importantes: el caso de los sub-arrendatarios, el caso de los inquilinos no recurrentes de un acto administrativo de regulación que luego es anulado.

En el contencioso-administrativo tiene plena vigencia la teoría de la cosa juzgada.

COSTAS JUDICIALES

Dada la índole de nuestro proceso administrativo, en el cual ha sido superada la vieja postura dogmática de que el contencioso-administrativo de anulación se resolvía en un proceso objetivo a un acto administrativo con la insólita singularidad de ser un proceso sin partes; siendo, pues, entre nosotros un típico proceso entre partes, es lógico considerar como natural la condena en costas a la parte vencida totalmente en el proceso. Así lo dispone el artículo 274 del Código de Procedimiento Civil.

Nuestra doctrina mas autorizada ha venido afirmando la necesidad de expreso pronunciamiento sobre costas, pues en ausencia de tal pronunciamiento no considera implícita en el fallo la condenatoria, como recomendación sugerimos a los colegas litigantes que, en caso de falta de específico y expreso pronunciamiento en la sentencia, se solicite la ampliación del fallo en los términos contemplados en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil.

CONTENIDO DE LA SENTENCIA

El artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia contiene una norma de gran significación en nuestro sistema, pues es la única que establece la obligación de su destinatario, el Juez, de determinar los efectos de su decisión en el tiempo. Estos efectos en el tiempo tienen que ver directamente con la eficacia ex-tunc o ex-nunc del fallo en función del tipo de nulidad pronunciado, esto es, nulidad absoluta (ex-tunc) o nulidad relativa (ex-nunc), anulabilidad.

De igual modo, en desarrollo del artículo 206 constitucional, el Juez contencioso puede ordenar el pago de daños y perjuicios y de sumas de dinero, en responsabilidad de la administración y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa. Especialmente este último aspecto puede y debería en nuestra materia ser objeto de posiciones más críticas, pues el tratamiento poco comedido de él por el Juez del contencioso podría conducirnos al caso de que los Tribunales pretendan 'sustituir a la Administración y dictar actos o medidas para regular materias o asuntos económicos, sociales, técnicos o de cualquier otra índole'. Es este sin lugar a dudas un importante tema de meditación en nuestra materia en la cual obviamente el Juez penetra en la cuestión de mérito, oportunidad o conveniencia del acto administrativo mismo.

RECURSOS EN CONTRA DE LA SENTENCIA

- a) En primer lugar el de aclaratoria o de ampliación en los términos consagrados en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil.
- b) Apelación en el lapso de 5 días a contar de la fecha de vencimiento del lapso de Ley para dictar sentencia o de la última notificación del fallo, en su caso.

PROCEDIMIENTO EN LA ALZADA

El procedimiento de Segunda Instancia está contemplado en los artículos 162 y siguiente de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Como una novedad importante se contempla la formalización del recurso de apelación, el cual deberá realizar el recurrente en el lapso de 10 días de despacho a contar de la fecha en que se dé cuenta del expediente, se designe Ponente y se fije la fecha para comenzar la relación de la causa, cuyo comienzo debe hacerse en la Décima audiencia a contar de la fecha de la referida designación del Ponente.

La Jurisprudencia abundantísima de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo se ha encargado de precisar los requisitos de esa formalización, haciendo siempre énfasis en que la misma debe referirse a los vicios que el recurrente atribuya a la sentencia y no al acto administrativo impugnado.

La falta de formalización lo considera la ley como un desistimiento del recurso y así lo declarará la Corte de oficio o a instancia de la otra parte.

El lapso de pruebas será de 5 días para promover y 15 las para evaluar, prorrogable este último por un período igual.

El artículo 164 establece que sólo se admitirán en alzada las pruebas de experticia, inspección ocular, juramento, posiciones juradas e instrumentos públicos o privados.