

Breve Referencia al Procedimiento Contencioso Administrativo Especial de la Carrera Administrativa

Iván Pérez Rueda

Profesor de la Facultad de Derecho, Cátedra de Derecho Administrativo II y Procedimientos Administrativos.

La jurisdicción contencioso administrativa de la Carrera Administrativa fue creada por la Ley de Carrera Administrativa en sus Disposiciones Transitorias, en los siguientes términos.

Artículo 71: "Hasta tanto se dicte la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa y se organicen los tribunales competentes, se crea el Tribunal de la Carrera Administrativa integrado por tres (3) miembros principales y tres (3) suplentes, quienes deberán ser abogados, durarán cinco (5) años en el ejercicio de sus funciones y serán designados conforme a las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial... en lo posible los miembros deberán poseer conocimientos y experiencia en administración de personal.

El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, queda facultado para crear tribunales de la carrera administrativa, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial."

La doctrina venezolana considera que existen cuatro recursos funcionariales: La querella, el recurso represivo, el recurso de interpretación y el recurso de amparo. A los fines de presente trabajo, sólo se analizará el mencionado en primer término, es decir la querella, que es el recurso típico funcional por medio del cual, se pueden deducir los siguientes asuntos: A.- Intentar la anulación de actos administrativos (art. 64 de la Ley de Carrera Administrativa en concordancia con el artículo 206 de la Constitución Nacional). B.- Controversias entre la Administración Pública y los funcionarios públicos que le prestan servicios (art. 64 de la Ley de Carrera Administrativa). C.- Reclamaciones de funcionarios públicos, cuando sus intereses han sido lesionados por la Administración Pública.

Por intermedio de este recurso puede el Juez de la Carrera Administrativa, anular, total o parcialmente, el acto impugnado, ordenar la restitución de la situación jurídica infringida y condenar al pago de indemnizaciones por daños.

El conocimiento de este recurso corresponde al Tribunal de la Carrera Administrativa, que como se dijo anteriormente fue creado por la LCA y que conoce en primera instancia, sólo de los recursos y acciones derivados de la aplicación de la LCA. La alzada de este tribunal es la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y el procedimiento a seguir está establecido en la misma Ley en los artículos 74 y ss., los cuales pasamos a analizar. Sin embargo, se debe aplicar, en ausencia de normas específicas, subsidiariamente las normas contenidas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y el Código de Procedimiento Civil.

En este trabajo se analizará lo concerniente al procedimiento de la querella en primera instancia.

EL PROCEDIMIENTO

A.- Introducción de la querella:

1. Mediante escrito, dirigido al TCA y que puede ser consignado ante cualquier Juez de la jurisdicción ordinaria para su remisión inmediata al TCA. La razón de que pueda ser

consignado ante cualquier Juez es que sólo se creó un TCA, con jurisdicción en todo el territorio de la República y con sede en Caracas. El escrito debe ser presentado en papel sellado o en papel común inutilizado con estampillas para dar cumplimiento a la Ley de la materia.

2. La oportunidad para presentarlo será en cualquier día y hora ante el secretario del tribunal o ante el Juez (art. 339 CPC).
3. Legitimado activo: Es el denominado "Interesado" por la Ley y debe tener interés personal, legítimo y directo en impugnar el acto que lesiona sus intereses o derechos (art. 121 LOCSJ). Si el interesado no es abogado deberá hacerse representar o asistir por un profesional del derecho (art. 4 LdA). Si se hace representar, deberá acompañar al escrito, el documento que acredite esa representación.
4. En cuanto al contenido del escrito dice la Ley que debe contener las razones en que se base el reclamo (art. 74 LCA). En este punto deben aplicarse las normas del art. 340 del CPC y del art. 113 de LOCSJ en cuanto a los requisitos de forma de la demanda y al contenido de la misma.

B. Admisión de la querrela:

Aún cuando la LCA no establece nada al respecto deberán aplicarse las normas del art. 124 LOCSJ, por lo que el tribunal deberá constatar si están dados los supuestos de admisión de la demanda.

C. Notificaciones:

A tenor de lo dispuesto en el art. 75 LCA, una vez recibido el escrito y admitido éste, el tribunal deberá emitir auto en el cual notifica al actor y enviar copia del escrito al Procurador General de la República conminándole a contestar dentro del lapso de quince (15) días continuos contados a partir de la fecha del auto de admisión.

D. Contestación:

El PGR tiene quince (15) días, a contar desde la fecha del auto de admisión, para contestar, esta contestación debe ser por escrito y deberá ser consignada en horas de despacho (art. 75 LCA).

En la contestación, si el PGR no admite las pretensiones del querellante, debe oponer todas las defensas que considere pertinentes las cuales decidirá el tribunal en la sentencia (art. 75 LCA).

El artículo 76 ejusdem establece que si el PGR no da contestación en el lapso establecido, se entiende que contradice la demanda, lo que constituye una reafirmación de la prerrogativa de la República en juicio, establecida en el artículo 40 de la LOPGR.

E.- Pruebas:

El artículo 77 de la LCA determina que habrá un período de pruebas de quince (15) días, de los cuales cinco (5) audiencias serán para promover y diez (10) para evacuar, más el término de la distancia (que no podrá exceder de diez (10) días continuos, a razón de un (1) día por cada doscientos (200) kilómetros). Este período probatorio se abrirá sin tomar en consideración que haya habido o no contestación del representante de la República.

El período de pruebas mencionado no tendrá lugar, a tenor de lo dispuesto en el artículo 78 LCA, cuando: A juicio del tribunal la pretensión del querellante sea de mero derecho o cuando las partes, de común acuerdo, convengan en que se decida como de mero derecho o sólo con los instrumentos y pruebas de autos o con el expediente que hubiere levantado la autoridad correspondiente.

El párrafo único de este último artículo faculta al Tribunal para que exija a la autoridad administrativa correspondiente, en el lapso que le establezca, el envío del expediente respectivo, en cualquier estado del proceso.

Medios de prueba:

Como la LCA no dispone nada al respecto de los medios de prueba admisibles, deberá aplicarse lo que dispone la LOCSJ en el párrafo segundo del artículo 127.

"Las reglas del Código de Procedimiento Civil respecto de los medios de prueba, admisión y evacuación de las mismas, regirán en este procedimiento en cuanto sean aplicables y salvo lo dispuesto en esta Ley".

Por lo que deberán entonces tomarse en cuenta las normas del CPC, en cuanto a los medios de prueba, lapsos para la admisión y oposición y de conformidad con el art. 128 LOCSJ no se oirá apelación contra el auto que admita la prueba y se oirá apelación en ambos efectos contra el auto que la niegue.

Se deben establecer algunas consideraciones en cuanto a las pruebas en este procedimiento, como son:

- ⇒ En cuanto a la materia de posiciones juradas y juramento decisorio: no están obligadas las autoridades ni representantes de la República, pero deben contestar por escrito, las preguntas que, también por escrito, les hiciere el Juez o la contraparte sobre hechos de que tengan conocimiento personal y directo (art. 89 LOCSJ).
- ⇒ En cuanto a la inspección ocular, se somete al art. 90 de la LOCSJ, que permite dicha inspección sobre "determinados planos o documentos que formen parte de los archivos de la Administración Pública, si hay constancia de que la prueba de que de ellos pretenda deducirse no puede traerse de otro modo a los autos".
- ⇒ En cuanto a la exhibición de documentos: se permite salvo lo dispuesto en leyes especiales y se prohíbe la exhibición de los que fueren reservados.

F. Informes:

El art. 79 de la LCA textualmente dispone:

"Vencido el lapso probatorio se fijará una de las tres (3) audiencias siguientes para el acto de informes".

En ausencia de normas propias, deberán aplicarse en esta materia las normas contenidas en el art. 95 LOCSJ, en cuanto a que los informes pueden ser orales o escritos.

Los informes constituyen, a tenor de lo dispuesto en el art. 96 ejusdem, la última actuación de las partes en el juicio, luego de presentados no se permite a las partes nuevos alegatos o pruebas relacionadas con la materia litigiosa, salvo lo dispuesto en el art. 514 del CPC referente al auto

para mejor proveer. Quien haya realizado los informes en forma oral puede presentar las conclusiones escritas dentro de los tres (3) días siguientes.

G. Relación:

No dice nada la LCA en cuanto al plazo para la relación de la causa, sin embargo el art. 80 de la misma deja entrever que el mismo sería fijado por el Tribunal, efectivamente el art. mencionado dice: "Dentro de los tres (3) días continuos siguientes al término fijado para la relación de la causa o de haberse cumplido el auto para mejor proveer....."

En la práctica el TCA ha fijado un término de sesenta (60) días para la relación de la causa, al final del cual, si no es prorrogado, se inicia el lapso de tres (3) días continuos para que el ponente presente el proyecto de sentencia.

H. Sentencia:

Según el art. 80 antes mencionado, el ponente designado deberá presentar el proyecto de sentencia dentro de los tres (3) días continuos siguientes al término fijado para la relación de la causa o de haberse cumplido el auto para mejor proveer.

Si este proyecto no fuere acogido por la mayoría deberá designarse nuevo ponente, que deberá presentar su proyecto de sentencia dentro de los trece (13) días continuos siguientes a su designación y el tribunal decidirá (art. 81 ejusdem) dentro de los tres (3) días de acogido el proyecto, o en caso de designación de nuevo ponente, dentro de los quince (15) días continuos siguientes a su designación.

Tampoco dice nada la LCA en cuanto al lapso para sentenciar, por lo que deberá acogerse el lapso del art. 515 CPC, que establece que una vez terminada la relación o cumplido el auto para mejor proveer, el tribunal dictará su fallo dentro de los sesenta (60) días siguientes. De Pedro, A. (1994, 256), considera que debe aplicarse el lapso del art. 118 LOCSJ, que es de treinta (30) días siguientes a la fecha de conclusión de la relación, a menos que la complejidad y naturaleza del asunto exija un mayor término, pero creemos que por ser este último lapso el estipulado para los casos de juicio de nulidad de los actos de efectos generales, resulta más apropiada la aplicación del CPC.

En cuanto al contenido de la sentencia, ésta debe decidir todas las cuestiones que hubieren sido propuestas como defensa y el fondo del asunto. La sentencia puede ser una declaratoria con lugar o una declaratoria parcialmente con lugar y puede estipular un pronunciamiento de condena a la Administración que ordene la restitución de situaciones jurídicas infringidas o condena al pago de indemnizaciones.

I. Apelación:

La apelación de las sentencias dictadas por el Tribunal de la Carrera Administrativa conoce en segunda instancia la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, según lo establecido en los artículos 184,185

y 181 de la LOCSJ. La oportunidad para interponer la apelación viene dada por el CPC en su artículo 298, que es de cinco (5) días salvo disposición en contrario y el procedimiento a seguir es el establecido en los arts.162 y 170 de la LOCSJ, que tratan del procedimiento en segunda instancia.

BIBLIOGRAFÍA

- ⇒ BREWER, A. y CALCAÑO, J. (1994). Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- ⇒ CALVO, E. (1990). Código de Procedimiento Civil de Venezuela. Caracas: Ediciones Libra.
- ⇒ DE PEDRO, A. (1993). La Ley de Carrera Administrativa. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Caracas. Autor.
- ⇒ DE PEDRO, A. y NAIME, A. (1994). Manual de Contencioso Administrativo. Caracas: M&H.
- ⇒ LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA. (1975). Caracas: Orley
- ⇒ MEIER, H. (1992). El Procedimiento Administrativo Ordinario. Caracas: Editorial Jurídica Alva.
- ⇒ RONDON, H.: (1974). El Sistema Contencioso Administrativo de la Carrera Administrativa. Caracas: Magon.
- ⇒ Régimen Jurídico de la Carrera Administrativa. (1986). Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

ABREVIATURAS

art.	Artículo.
arts.	Artículos.
CN	Constitución Nacional.
CPC	Código de Procedimiento Civil.
CPCA	Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.
LCA	Ley de Carrera Administrativa
LdA	Ley de Abogados
LOCSJ	Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.
LOPGR	Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
PGR	Procurador General de la República SS. siguientes.
TCA	Tribunal de la Carrera Administrativa.