



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO
CARRERA: DERECHO

**LA AUSENCIA E INOPERATIVIDAD DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES DE
LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**

Autores:
Marin A. Alejandra J.

Tutor Académico:
Abg. Luis E. Pinto F.

San Diego, Enero 2.021

**LA AUSENCIA E INOPERATIVIDAD DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES DE
LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**

INDICE GENERAL

INDICE GENERAL.....	I
DEDICATORIA.....	III
AGRACEDIMIENTO.....	IV
RESUMEN INFORMATIVO.....	V
INTRODUCCIÓN.....	8

CAPÍTULO I: EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema.....	10
Formulación del Problema.....	13
Objetivos de la Investigación.....	14
Objetivo General.....	14
Objetivos Específicos.....	14
Justificación de la Investigación.....	14
Limitaciones al estudio.....	15

CAPÍTULO II: MARCO TEORICO

Antecedentes de la Investigación.....	16
Bases Teóricas.....	22
Bases Legales.....	33
Definición de Términos Básicos.....	35

CAPÍTULO IV: MARCO METODOLOGICO

Tipo de investigacion.....	37
----------------------------	----

Métodos y Técnicas de Investigación.....37
Fases de Investigación.....38
Fuentes de Conocimiento Jurídico.....39

CAPÍTULO V: RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Resultados..... 40
Conclusiones 45
Recomendaciones..... 46

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....47

DEDICATORIA

*Se lo dedico principalmente a **Dios**, por ser el inspirador y darme fuerza para continuar en este proceso de obtener una de mis metas más deseadas y continuar por mas .*

*A mi madre **Carmen Aguiar**, la única persona que incondicionalmente esta para mí, que me ha brindado su sabiduría los mejores consejos y me ha enseñado lo realmente valioso de la vida que es el amor.*

*A mi Padre **Alejandro Marin**, tengo que agradecerte el creer en mí, eres mi más fiel admirador en esta carrera y dedicarte este título es una de las cosas que te enorgullecen tener a tu hija Abogada.*

*A mi hermana **katherine** , le dedico este triunfo, gracias por creer en mí en todo momento, gracias por disfrutar mis triunfos, así como yo disfruto cada uno de los tuyos .*

A todos ellos, que Dios los bendiga.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS, quien con su infinito amor nos da la fortaleza necesaria para caminar erguidos con el deseo de seguir cumpliendo nuestras metas, Él es el verdadero autor de nuestro camino.

A MIS PADRES, Carmen y Alejandro , quienes me apoyaron en todo momento e hicieron su mayor esfuerzo para que llegara a ser lo que soy el día de hoy.

A MI HERMANA y PRIMA, Katherine Marin y Stefany Clavijo quienes me han apoyado desde el principio para lograr culminar este trabajo.

A la Universidad José Antonio Páez, a sus docentes, quienes sembraron en algunos años sus conocimientos impartidos en las aulas y hoy ven cosechar en mí los resultados.

A mi tutor el Abg. Luis Pinto , por su orientación y apoyo durante este Trabajo de Grado.

A mis compañeras de estudio, en especial a Evelin Alecio por compartir su creatividad y su apoyo.

A todas las personas que colaboraron de una u otra forma a finalizar este Trabajo



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

MINISTERIO DEL P.P PARA LA EDUCACION SUPERIOR

UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

ESCUELA DE DERECHO

COORDINACION DE PASANTIAS

**LA AUSENCIA E INOPERATIVIDAD DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES DE
LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**

CONSTANCIA DE APROBACION

__LUIS E. PINTO F. ____ C.I: 9.830.360_____

Nombre, firma y cédula de identidad del Tutor Académico

__OLGA MATOS ____ C.I: 8.470.308_____

Nombre, firma y cédula de identidad del Jurado

__LEDYS HERRERA ____ C.I:8.158.931_____

Nombre, firma y cédula de identidad del Jurado

AUTOR: Marin Aguiar, Alejandra de J.

CÉDULA DE IDENTIDAD: 25.939.896

San Diego, Enero del 2021



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO
CARRERA: DERECHO

**LA AUSENCIA E INOPERATIVIDAD DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES DE
LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**

Autores: Marin A. Alejandra J. C.I.V: 25.939.896

Tutor: Prof. Luis Pinto

Fecha: Enero 2.021.

RESUMEN INFORMATIVO

La nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2.010 incorpora innovadoramente una multiplicidad de tribunales especiales que vienen a desconcentrar esta jurisdicción para hacerla más eficiente, mas celera y más cercana al justiciable. Se crean 4 tribunales nacionales, 23 tribunales superiores estadales y 335 tribunales municipales de la jurisdicción contencioso administrativa Sin embargo, aún no se han creado los tribunalesmunicipales y ello ha originado algunos problemas dentro del sistema de justicia, ya que las competencias originalmente atribuidas a esos tribunales, las vienen asumiendo inapropiadamente los juzgados de municipio ordinarios. La presente investigación pretende identificar y analizar esos problemas, determinar la legislación aplicable a esos tribunales municipales, así como describir cual ha sido la evolución del sistema contencioso administrativo venezolano. Se trata de una investigación documental, de tipo descriptiva, en la que se propone presionar al Dirección Ejecutiva de la Magistratura para que de creación inmediata a esos tribunales, difundir en las comunidades organizadas las nuevas competencias que asumen estos tribunales en el orden de los servicios públicos, y formar, mientras se crean estos tribunales especiales, a los jueces ordinarios de municipio en el complejo y amplio sistema contencioso administrativo venezolano.

Descriptor: Tribunales, competencias, contencioso administrativo, creación.

INTRODUCCIÓN

La Jurisdicción Contencioso Administrativa se define como el conjunto de leyes adjetivas, tribunales especiales, y procesos judiciales que garantizan la aplicación del principio de legalidad en toda la actividad administrativa del Estado, así como el resguardo y defensa de los derechos de los particulares en sus relaciones con la Administración Pública.

El sistema contencioso administrativo venezolano se ha venido formando lentamente gracias a la jurisprudencia del más alto tribunal de la República, más las acertadas contribuciones de la doctrina especializada. Sin embargo, a partir de 1.976 la jurisdicción contencioso administrativa se ha venido fortaleciendo a partir de la legislación, sobre todo al promulgarse la Constitución de 1.961 que le dio rango constitucional, incorporando en el artículo 206 un sistema contencioso integral, amplio, y moderno. La Constitución de 1.999 fortaleció ese sistema profundizando su carácter público y subjetivo, permitiendo la participación popular en los procesos judiciales. De hecho el artículo 259 de la CRBV es casi del mismo tenor del artículo 206 de la derogada Constitución de 1.961, pero incorporando una novedad extraordinaria: El Contencioso Administrativo de los Servicios Públicos, desarrollado luego con amplitud en la vigente Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

La innovadora Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa del 2.010 creó una multiplicidad de tribunales especiales que pretendió desconcentrar esa jurisdicción, y acercar el sistema de justicia a los usuarios particulares. Efectivamente la ley especial creó cuatro tribunales nacionales, 23 tribunales superiores estatales, y 335 tribunales municipales de la jurisdicción contencioso administrativa, manteniendo a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia como máxima instancia judicial. Sin embargo, a pesar de que los tribunales nacionales y los tribunales superiores estatales ya están en pleno funcionamiento, no sucede lo mismo con los juzgados municipales, los cuales a la presente fecha aún no se han creado, en razón de lo cual las competencias atribuidas por la ley a dichos tribunales especiales, las vienen asumiendo inapropiadamente los tribunales ordinarios de municipio. Esta situación ha generado múltiples problemas que

probablemente han ocasionado que las demandas y acciones judiciales cuyo conocimiento compete legalmente a dichos tribunales rara vez se presentan ante ellos, siendo una de esas acciones, las demandas para reclamar la ausencia, demora, o deficiente prestación de los servicios públicos, por lo que se pierde una herramienta procesal importante para que las comunidades mismas garanticen la continuidad y calidad en los suministros de los servicios.

El presente trabajo se realiza precisamente con el objetivo de dar a conocer los problemas que se han generado en esta jurisdicción especial por la falta de creación de estos tribunales especiales de la jurisdicción contencioso administrativa y la inconveniencia de que los tribunales ordinarios municipales este asumiendo las competencias atribuidas legalmente a aquellos. La actual investigación se estructura de la siguiente manera:

Capítulo I: El Problema, contempla el Planteamiento del Problema, la Formulación del Problema, Objetivos de la Investigación, la Justificación, y las Limitaciones al Estudio.

Capítulo II: Marco Teórico, contiene los Antecedentes de la Investigación, Bases Teóricas, Bases Legales y la Definición de Términos Básicos

Capítulo III: Marco Metodológico, el cual muestra las fases para llevar a cabo la Investigación, así como también el Tipo de la Investigación, Métodos y Técnicas de Investigación jurídica, y Fuentes de Conocimiento Jurídico.

Capítulo IV: Resultados, Conclusiones y Recomendaciones, el cual consiste en demostrar los resultados obtenidos una vez desarrollados cada uno los objetivos específicos de la investigación; De igual manera se muestran las Conclusiones y Recomendaciones derivados de los Resultados reflejados, y por último, se muestran las Referencias Bibliográficas.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1. Planteamiento del Problema

El Derecho Administrativo mundial adquiere plena autonomía a partir de la Revolución Francesa, y más concretamente, a inicios del siglo XIX. La llamada Jurisdicción Contencioso Administrativa nace a partir de las reformas napoleónicas y de la creación del Concejo de Estado Francés, siendo su antecedente más importante el famoso “Fallo Blanco” dictado por el Tribunal de Conflictos de la ciudad de Burdeos a finales del siglo XVII, y que da origen al Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción (Demandas de contenido patrimonial por responsabilidad extracontractual del Estado).

En sus inicios el sistema contencioso administrativo venezolano ha sido obra de la jurisprudencia del más alto tribunal de la Republica y de oportunas contribuciones de la doctrina especializada. Desde el punto de vista legislativo, la llamada jurisdicción contencioso administrativa da sus primeros pasos en las constituciones de 1.830, 1.864, y 1.925; Sin embargo, los especialistas coinciden en afirmar que la jurisdicción contencioso administrativa se constitucionaliza y se formaliza en todo su esplendor a partir del entrada en vigencia de la Constitución de 1961, específicamente en el artículo 206, el cual presentaba una redacción muy parecida a la que se establece en el artículo 259 de nuestra vigente Constitución de 1999. De la misma manera, la jurisdicción contencioso administrativa se fortaleció con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976; La doctrina y la jurisprudencia contribuyeron también de gran forma a actualizar y profundizar esta especial jurisdicción, creándose en Venezuela los primeros tribunales especiales en materia contenciosa administrativa.

Pero como antes se mencionó la Constitución de 1.999 regulo la jurisdicción Contencioso Administrativa en el ya citado artículo 259, pero con dos innovaciones importantes con respecto a la Constitución de 1961: En primer lugar, se fortalece el carácter subjetivo de la jurisdicción contencioso administrativa, superando el carácter objetivo establecido en la

constitución y leyes anteriores; Y en segundo lugar, la nueva constitución establece por primera vez el contencioso administrativo de los servicios públicos, dejando en manos de los tribunales municipales especiales el conocimiento sobre tales controversias..

.El aludido artículo 259 de la Constitución de 1.999 establece entonces: *“La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos admirativos 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; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”*.

Posteriormente, en el año 2004 entra en vigencia la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que continua regulando provisionalmente a la jurisdicción contencioso administrativa, y que sustituye a la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976. Finalmente, en el año 2010 entra en vigencia la tan ansiada Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que vino a llenar definitivamente el vacío legislativo que había persistido hasta la fecha dentro de esta área. Esta ley fue sin duda alguna una de las leyes más esperadas de las últimas décadas y que vino a regular la organización, funcionamiento, y competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela.

La nueva ley, a pesar de sus deficiencias y vacíos, universalizo el sistema de control como garantía del principio de legalidad y como fidedigna manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, creando una jurisdicción especial dentro del llamado Poder Judicial, y estableciendo varios procedimientos contenciosos administrativos: Dos ordinarios, uno breve, un procedimiento común para la segunda instancia, y un procedimiento especial para la ejecución de sentencias.

La nueva ley especial desconcentra acertadamente la jurisdicción contenciosoadministrativa creando cuatro tribunales nacionales especiales: dos para la región central, uno para la región nororiental y uno para la región centro occidental; 23 tribunales superiores estadales, uno para cada entidad federada; y 335 juzgados

municipales, uno para cada municipio del país, siendo la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia la máxima instancia judicial dentro de esta jurisdicción especializada.

Ahora bien, a pesar de que ya se encuentran en pleno funcionamiento los cuatro tribunales nacionales especiales, que sustituyeron a la Corte Primera y a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, y que ya se encuentran operando los 23 tribunales superiores estadales, que vinieron sustituir a los antiguos nueve tribunales superiores regionales, aún no se han creado en Venezuela los tribunales municipales de la jurisdicción contencioso administrativa. En razón de ello, los tribunales municipales ordinarios se encuentran conociendo temporalmente de las competencias atribuidas legalmente a aquellos, en tanto se crean los mencionados tribunales especiales. Esta omisión del poder judicial genera una problemática que se relaciona con la falta de preparación adecuada de los jueces municipales ordinarios para asumir estas nuevas competencias en materia de contencioso administrativa, amén de la innecesaria recarga de trabajo para estos tribunales

Ciertamente, el Derecho administrativo, tanto sustantivo como procesal, es sumamente amplio de contenido, complejo y de difícil aplicación; En razón de ello se exige un adecuado nivel de preparación académica y experiencia en esta delicada área del Derecho Público interno. De hecho, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa exige, para ocupar el cargo de juez municipal, una serie de requisitos y condiciones que redundan en la experiencia y formación especializada en la materia. Por lo general, los jueces ordinarios municipales si acaso ostentan alguna especialización o experiencia en el Derecho Civil o en el Derecho Procesal Civil. Además, estos tribunales ostentan competencias originarias atribuidas legalmente desde hace muchos años en el campo Civil y Mercantil, y que por cierto fueron recargados de potestades adicionales en la última reforma que realizó la Dirección Ejecutiva de la Magistratura con respecto a la cuantía.

Toda esta situación ha contribuido a que muy pocas demandas por prestación de servicios públicos se hayan intentado ante los tribunales ordinarios municipales en todo el territorio nacional; No es lo mismo cuando se crean nuevos tribunales locales dentro de una nueva jurisdicción, que cuando leyes nuevas atribuyen competencias adicionales a los ya existentes tribunales ordinarios, pues la sola existencia y funcionamiento de nuevos

tribunales especiales despierta curiosidad en la ciudadanía en relación a su área de conocimiento competencial.

De hecho, en algunos tribunales ordinarios de municipio aún no se ha presentado ni la primera demanda contenciosa por prestación de servicios públicos, lo que trae como consecuencia que esta jurisdicción especial en materia de servicios públicos que regulo la nueva ley, permanezca peligrosamente ausente y olvidada en la conciencia colectiva, y dentro del mismo poder judicial.

1.2. Formulación del Problema

La falta de creación de los Juzgados Municipales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y la inapropiada asunción de sus competencias específicas por parte de los juzgados ordinarios de municipio.

1.3. Objetivos de la Investigación

1.3.1. Objetivo General

Determinar cómo las nuevas competencias asumidas por los tribunales municipales ordinarios, motivado a la falta de creación de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, generan problemas dentro del sistema de justicia, como la falta de preparación especializada de los jueces ordinarios, además de su consecuente e innecesaria recarga de trabajo.

1.3.2. Objetivos Específicos

.1. Analizar la normativa jurídica aplicable a los Tribunales Municipales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

2. Identificar los problemas y consecuencias que genera la falta de creación de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y la asunción temporal de sus competencias específicas por parte de los tribunales municipales ordinarios.

3. Demostrar la urgente necesidad de crear los tribunales municipales especializados en materia contencioso administrativo y difundir sus competencias a los consejos comunales y usuarios en general.

1.4. Justificación de la Investigación

La presente investigación tiene por objeto estudiar la problemática que genera la falta de creación de los tribunales municipales de la jurisdicción contencioso administrativa y la inapropiada asunción de sus competencias específicas por los juzgados ordinarios de municipio. No pretende el presente trabajo realizar un análisis exhaustivo sobre el tema, pero si un texto que explique en lenguaje sencillo y de manera ordenada y resumida el problema en estudio.

La temática planteada es de suma trascendencia, ya que identifica y analiza los problemas específicos que esta situación genera dentro del sistema de justicia. Se justifica este análisis ya que no se encontraron trabajos de investigación que trataran con especificidad y profundidad este tema. En razón de ello, se pretende dejar un pequeño aporte a la doctrina nacional, como humilde valor agregado que sirva para motivar a otros investigadores a profundizar en el análisis del problema seleccionado.

1.5. Limitaciones al Estudio

Para la realización de la presente investigación no se encontraron limitaciones u obstáculos que impidieran o trastornaran el desarrollo del presente trabajo, ya que se encontró suficiente información doctrinaria y jurisprudencial para su culminación exitosa; Probablemente el único factor adverso o negativo es el breve lapso de tiempo que la universidad otorga para su elaboración.

CAPÍTULO II

MARCO TEORICO

3.1. Antecedentes de la Investigación

Se refieren al conjunto de estudios y ponencias realizadas por distintos autores que previamente se desarrollaron en la temática; Arias (2006), comenta: "los antecedentes se convierten en punto central para relacionar la investigación con estudios ya construidos a fin de establecer conectivos o similitudes que preceden al que se está realizando". Es decir, estudios relacionados con la problemática, trabajos que pueden conformar el estado del conocimiento del objeto del estudio. Estas referencias constituyen el aporte de otros investigadores, que contribuyen con el apoyo teórico-metodológico de la investigación. Postura reforzada por Tamayo-Tamayo: "En la presentación del antecedente se busca aprovechar las teorías existentes sobre el problema".

A continuación, se exponen algunos estudios que han analizado la problemática, desde el punto de vista jurídico del desarrollo de los servicios públicos en Venezuela en materia Contencioso Administrativa, los cuales sirven de referencia para comprender la situación actual en la que se encuentra actualmente. En tal sentido, se menciona:

1. En primer lugar, en trabajo de grado presentado por el bachiller Carlos Ibarra Echenique para optar al título de abogado en la Universidad Fermín Toro, “**El Contencioso Administrativo Municipal**, 2011, desarrolló una exhaustiva investigación que partió de la organización de toda la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en Venezuela desde 1.961 hasta la entrada en vigencia de la LOJCA del 2.010.

En este trabajo el autor hace un análisis descriptivo de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, su definición, numero, caracteres, competencias, se refiere a los jueces municipales y de sus requisitos y condiciones para optar al cargo,de

la idoneidad en el ejercicio de la función judicial, sobre el impacto que ha generado la creación normativa de estos juzgados locales en el sistema de justicia, y por supuesto, una crítica a su falta de funcionamiento, así como a las precarias competencias atribuidas a ellos por la ley adjetiva especial.

Del mismo modo se hace especial referencia a las demandas por prestación ineficiente o tardía de los servicios públicos, y su impacto en las comunidades organizadas, tocando las materias que pueden ser objeto de control por el contencioso administrativo de los servicios públicos y afirma que se, que se extiende a los siguientes supuestos:

a) Falta de prestación del servicio o supresión del mismo. ». Que no existe ese servicio público considerado como fundamental, o es arrebatado de manera inconsulta y arbitraria, siendo un derecho establecido en la Carta Magna.

b) Prestación deficiente, en la que puede ubicarse la prestación tardía, o de mala calidad. Donde el servicio no cumple con las expectativas poblacionales o simplemente no cuenta con la calidad suficiente para cumplir con la demanda.

c) Cobro indebido, exorbitante, retroactivo o extemporáneo. Abusos en el pago en cuánto a su cantidad, o bien son ejercidos forzosamente fuera del lapso común.

d) Interrupción, suspensión definitiva o parcial del servicio y prestación casual o contingente. En este sentido, nuestra jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de que los usuarios puedan hacer uso de la acción de amparo frente a las lesiones a derechos y garantías constitucionales ocasionadas por la suspensión abusiva de un servicio público derivada de la ejecución de un contrato de servicios.

e) Daños emergentes derivados de la falta o deficiente prestación del servicio. En ese sentido se señala que el lucro cesante y el daño moral quedan excluidos del contencioso de los servicios públicos, sin perjuicio de que, en todo caso, la sentencia que declare la ineficacia o deficiencia del servicio pueda servir de título fundamental para la reclamación de estos daños por ante los tribunales competentes.

2. En segundo lugar: Daniela UrosaMaggi en su ponencia titulada: "**Demanda deprestación de servicios públicos. Estado actual y perspectivas de cambio**" transcrita

en la Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano N° 4 (2014), donde Urosa realiza breves reflexiones acerca del fundamento y justificación de la demanda de servicios públicos. Su origen y evolución en el marco del ordenamiento jurídico venezolano.Cuál es su regulación legal en la actualidad y, especialmente, cuál es su situación para tratar de aclarar dudas existentes hasta ese momento.

Concluye, que esa garantía de los derechos prestacionales y el control de la eficacia administrativa se logra en Venezuela a través de un medio procesal especial: la demanda de prestación de servicios públicos, cuyo objeto es la pretensión de condena mediante la cual se ordene el efectivo cumplimiento de la prestación de servicios que no ha cumplido la Administración o que lo ha hecho de una manera deficiente. Ello no obsta, y es importante hacer énfasis en esto, para que a través de otras vías procesales administrativas y constitucionales se logre el restablecimiento –parcial o total- de los derechos e intereses lesionados por la ausencia o deficiencia de prestación de servicios públicos. No obstante, es la demanda de prestación de servicios públicos, la cual debe intentarse por ante los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el medio por excelencia para ello, pues logra el cumplimiento en especie del servicio público mal prestado.

También, la autora deduce y explica, que en la práctica la presentación de estas demandas de prestación de servicios públicos en lo Contencioso Administrativo, no es de modo alguno, una materia fácil de abordar por los siguientes motivos:

- a) Primero, por la precaria institucionalidad de nuestra jurisdicción contencioso administrativa, **ante la ausencia de conformación de los tribunales creados por ley para el conocimiento de estas demandas.**
- b) Segundo, ante la ausencia de carrera judicial que dote de autonomía e independencia de criterio a jueces especializados en la materia administrativa.
- c) Tercero, consecuencia del uso tergiversado de medios procesales y criterios jurisdiccionales para desestimar las demandas planteadas, según la conveniencia política y no según las necesidades de la tutela judicial efectiva de los particulares.

iv) Cuarto, ante la ausencia de cultura jurídica de los usuarios de los servicios públicos de exigir una buena prestación de servicios a través de esta vía judicial, ausencia de cultura jurídica bien por desconocimiento, o bien por falta de confianza en el sistema.

3. En tercer lugar puede citarse a Rafael Badell Madrid, **“La Jurisdicción Contenciosa Administrativa en Venezuela”**, conferencia dictada en la Universidad del Zulia, Mayo 2.012, Primer Congreso Nacional de Derecho Procesal Administrativo, homenaje al Dr. Israel Arguello, donde el autor realiza un detallado análisis sobre la evolución histórica del sistema contencioso administrativo en Venezuela desde 1.830 hasta los momentos actuales, describe y explica en lenguaje sencillo las características de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, los aportes que trajo la ley adjetiva del 2.010, los principios que caracterizan a esa jurisdicción especial, sus tribunales, la distribución territorial y por materia de sus competencias, la jurisprudencia de sustento, y, por supuesto, un estudio de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela, así como las críticas referidas a esa innovadora normativa.

4. En cuarto lugar: Carmelo Arias Osuna en Monografía realizada en la Universidad del Zulia, cátedra de Derecho Administrativo, **“La Nueva Jurisdicción Contenciosa Administrativa Local”** hace un estudio generalizado de los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela, así como de los nuevos Juzgados Municipales especiales.

En este trabajo el autor enumera y analiza las numerosas competencias que asumen los Juzgados Superiores Estadales, y las precarias competencias que la nueva ley atribuyó a los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, haciendo un estudio doctrinal y jurisprudencial sobre esos contenidos, y haciendo comparaciones con la situación jurisdiccional antes de la entrada en vigencia de la ley adjetiva del 2010.

5. Rosa Santander Valíapresenta trabajo de investigación para la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, 2012, “**La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Colombia en los últimos 10 años**” donde hace un estudio minucioso de los avances y retrocesos legislativos y jurisprudenciales del sistema contencioso administrativo colombiano en los últimos años, destacando al sistema francés que le ha servido como modelo, y haciendo pequeñas comparaciones con el sistema contencioso administrativo venezolano.

La autora del trabajo estudia la evolución histórica del sistema contencioso administrativo colombiano, y la distribución de sus competencias en los tribunales especiales a lo largo y ancho del territorio colombiano, incluyendo los tribunales departamentales. Ese análisis nos trae un aporte importante al dejar claro que el sistema contencioso administrativo colombiano, al seguir el modelo francés, se aparta del sistema contencioso venezolano que copia al modelo español, creándose en nuestro país una jurisdicción especial, con tribunales y procedimientos especiales, con competencias propias, pero ubicado dentro del Poder Judicial tradicional. En cambio en Colombia, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa es una jurisdicción especial, con tribunales, competencias y procedimientos propios, pero ubicada fuera del Poder Judicial tradicional, fuera de la jurisdicción judicial ordinaria.

3.2. Bases Teóricas

Para el análisis y estudio del marco teórico se utilizara fundamentalmente como fuente de conocimiento jurídico el trabajo presentado por el Dr. Rafael Badell Madrid, para el Primer Congreso Nacional de Derecho Procesal Administrativo, Homenaje Al Dr. Israel Arguello, Conferencia dictada en el Colegio de Abogados del Estado Zulia, Mayo 2.012, “*La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela*”.

3.2.1 Evolución Constitucional y Legal de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela

El estudio de la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela debe partir del análisis de su origen y evolución histórico-constitucional, pues si bien ya desde la

Constitución de 1830 existían disposiciones que asomaban la existencia en nuestro país de un sistema contencioso administrativo, es lo cierto que no fue hasta la Constitución de 1961 que ese sistema, ratificado ahora en la Constitución de 1999, se hizo efectivo, al ser consagrado a nivel constitucional y desarrollado a nivel legal por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia del año 2004, el Código de Procedimiento Civil y ahora con la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, ambas publicadas en el año 2010.

Y es que antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1961 sólo existían disposiciones aisladas que establecían ciertas competencias contencioso-administrativas en favor del Máximo Tribunal. Puede afirmarse que en teoría se propugnaba tímidamente la existencia de una jurisdicción especial contencioso administrativa, pero en la práctica, ésta no se hizo efectiva hasta su definitiva consagración constitucional en 1961.

El origen del contencioso administrativo venezolano tiene su antecedente más remoto en la Constitución de 1830 que atribuía a la Corte Suprema de Justicia, como máximo órgano encargado de la administración de justicia, la competencia para conocer de las controversias derivadas de los contratos en los cuales interviniese el Ejecutivo Nacional, creándose así contencioso de los contratos administrativos (art. 147, ordinal 5° de la Constitución de 1830).

La Constitución de 1864 también realizó un aporte importante en el fortalecimiento del contencioso administrativo venezolano, al establecer la creación de dos jurisdicciones, a saber: la de los Estados y la Federal, cuya máxima expresión era la Alta Corte Federal que tenía atribución para declarar la vigencia de una Ley Nacional cuando se hallare en colisión con otras leyes, fueren éstas nacionales o de los Estados.

Es sin embargo en la Constitución de 1925 en la que se consagró por primera vez el contencioso de nulidad de los actos administrativos, al establecerse la competencia de la Corte Federal y de Casación para «declarar la nulidad de los Decretos o Reglamentos que dictase el Poder Ejecutivo para la ejecución de las leyes cuando alteren el espíritu, razón o propósito de ellas, y en general declarar, cuando seapropcedente, la nulidad de todos los

actos a que se refieren los artículos 42 (actos ejecutados en extralimitación de funciones) y 43 (actos dictados por requisición directa o indirecta de la fuerza o de reunión del pueblo en actitud subversiva), siempre que emanen de autoridad Nacional o del Distrito Federal, o de los altos funcionarios de los Estados» (artículo 120, ordinal 12).

La Constitución de 1925 conservó igualmente la regulación atinente al conocimiento por la Corte Federal y de Casación de las controversias derivadas de los contratos suscritos por el Ejecutivo Federal (artículo 120, ordinal 13) y reguló también, por vez primera, la competencia del máximo Tribunal para conocer de las reclamaciones de daños y perjuicios que se propusiesen contra la Nación (artículo 120, ordinal 15), estableciéndose así el contencioso de la responsabilidad del Estado.

En las Constituciones dictadas con posterioridad, se mantuvieron inalterables las disposiciones que en mayor o menor grado denotaban la existencia en Venezuela de una jurisdicción contenciosa administrativa, sin embargo, no fue sino hasta la Constitución de 1961 que se consolida en Venezuela un verdadero sistema contencioso administrativo, expresamente regulado en su artículo 206.

Se consagró así con rango constitucional la existencia de una jurisdicción especial: la Contenciosa Administrativa, integrada por tribunales con competencia suficiente para controlar la actividad de la Administración Pública. La referida norma constitucional delimitó, por una parte, el objeto del control de la jurisdicción contenciosa administrativa, al incluir dentro del mismo a los actos administrativos, las situaciones administrativas, la actividad ilícita o ilegal de la administración; y, por otra, las consecuencias de dicho control, al prever que los tribunales de la jurisdicción contenciosa administrativa podrán declarar la nulidad del acto contrario a derecho, condenar al pago de sumas de dinero, o 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.

Paralelamente, la Constitución de 1961 consagró también en forma novedosa, en su artículo 68, el derecho de acceso a los órganos de justicia, mejor conocido como el derecho a la tutela judicial efectiva, al establecer que «todos pueden utilizar los órganos de la

administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidos por la ley, la cual fijará normas que aseguren el ejercicio de este derecho a quienes no dispongan de medios suficientes. La defensa es derecho inviolable en todo estado y grado del proceso».

Bajo el objetivo de garantizar ese derecho a la tutela judicial efectiva, la Constitución de 1961 dejó en manos del legislador ordinario la determinación de los órganos jurisdiccionales que habrían de integrar la jurisdicción contencioso-administrativa junto con la sala correspondiente del Máximo Tribunal.

Así, en 1977 se dictó la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que constituye uno de los avances más importantes en el logro de una justicia accesible, cercana a los particulares. En efecto, frente a la estructura organizativa imperante antes de la entrada en vigencia de la ley, caracterizada por la concentración y centralización del ejercicio de la jurisdicción contencioso administrativa en un solo órgano (i.e. Sala Político-Administrativa), la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia desconcentró las competencias atribuidas a la Sala creando dos nuevas clases de tribunales contencioso administrativos generales, a saber: la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y los Tribunales Superiores en lo Civil y Contencioso Administrativo.

Pero no sólo se caracterizó la Ley Orgánica de la Corte por establecer la estructura, organización y funcionamiento de la jurisdicción contencioso administrativa. También se consagraron en la misma los procedimientos a seguir para el control judicial de los actos administrativos generales o individuales dictados por la Administración, el procedimiento dirigido a lograr el resarcimiento de los daños causados por su actuación material, y, en obsequio del derecho a la tutela judicial efectiva, se le confirieron al juez poderes cautelares suficientes para restablecer las situaciones jurídicas infringidas, poderes éstos que no se limitaron a la sola suspensión de los efectos del acto sino que, dada la remisión expresa que la Ley hacía a la aplicación supletoria de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, se extendieron las facultades cautelares del juez contencioso administrativo a las medidas cautelares nominadas e innominadas previstas en los artículos 585 y 588 ejusdem.

No obstante, pudiera decirse que el gran auge del proceso contencioso administrativo se desencadenó a partir de 1982, específicamente, con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que reguló la materia relativa al acto administrativo; la teoría del procedimiento administrativo; el régimen de impugnación y revisión de las decisiones de la Administración, sus efectos y consecuencias, llenándose así con ella, el gran vacío existente hasta ese momento en la materia.

La Constitución de 1999, siguiendo la tendencia marcada por la Constitución de 1961, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ratificó la existencia en Venezuela de una jurisdicción contencioso administrativa dirigida a garantizar el apego a derecho de la conducta administrativa.

De esta forma, en términos casi idénticos a los previstos en el régimen constitucional del 61, el artículo 259 de la Constitución establece:

«La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo 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; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa»

Se añade en esta norma, a diferencia de la redacción contenida en la Constitución del 61, lo relativo a los reclamos por la prestación de los servicios públicos.

Pero a la par que ratificó el rango constitucional de la jurisdicción contencioso administrativa, la Constitución de 1999 consagró en términos expresos, claros y precisos el derecho a la tutela judicial efectiva al disponer en su artículo 26 que *«Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos y difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente,*

responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles».

Bajo la idea de asegurar la prestación de una justicia efectiva a los ciudadanos, en obsequio de su derecho a la tutela judicial, la Constitución complementó dicha norma con otras que tienen por fin, entre otros aspectos, garantizar el derecho a la defensa y el debido proceso de las partes en juicio (art. 49) o fomentar la descentralización del poder judicial para hacerlo más accesible al colectivo (art. 269).

Con orientación similar, el artículo 257 consagra al proceso como un instrumento fundamental para la realización de justicia, la cual no podrá ser sacrificada por la omisión de formalismos no esenciales o inútiles.

Estas disposiciones constitucionales, como veremos más adelante, han servido de base al establecimiento por la jurisprudencia de novedosos criterios, que regidos por la necesidad de garantizar una tutela judicial efectiva a los particulares, han dotado al proceso contencioso administrativo de un carácter eminentemente subjetivo.

Posteriormente, en el año 2004, se dictó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en Gaceta Oficial N° 37.942 de fecha 20 de mayo de 2004, la cual desarrolló los principios establecidos por la Constitución de 1999. Esta ley no presenta mayor variación en relación con las normas contempladas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia del año 1977. Sin embargo, sí varió en cuanto a la técnica legislativa. Se agruparon diversos artículos que se encontraban divididos en Títulos, Capítulos y Secciones completas en la derogada Ley Orgánica de la Corte, comprimiéndolos en uno solo, algunos de los cuales resultaron excesivamente largos, generando incomprensión debido a su desorganización.

El 22 de junio de 2010, mediante Gaceta Oficial N° 39.451, se publicó la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, constituyendo el primer instrumento que regula exclusivamente la jurisdicción contenciosa administrativa.

Entre los aspectos más importantes de esta ley, destacan los siguientes:

-Desde el punto de vista orgánico, se establece una nueva estructura que permite aumentar el número de tribunales, y desconcentrar su alcance a las regiones y Estados (Juzgados Nacionales, Estadales y Juzgados de Municipio)

-Desde el punto de vista material, se reconoce el carácter universal del derecho contencioso administrativo (Artículos 7 y 8)

-Se incorporan expresamente al ámbito de control de la Jurisdicción Contencioso Administrativa a los Consejos Comunales.

-Se crean tres procesos diferentes para tramitar las distintas acciones del contencioso (nulidad de actos administrativos, recurso de interpretación de ley y conflicto de autoridades; demandas patrimoniales; y un nuevo procedimiento para conocer demandas contra vías de hecho, omisiones y reclamos por la prestación de servicios públicos).

-Se fortalece la oralidad del proceso contencioso administrativo.

-Se regula un único proceso de segunda instancia.

-Se incorpora un capítulo especial para la ejecución de las sentencias.

-Se crea un nuevo recurso extraordinario: “recurso especial de juridicidad”

Finalmente, el 1º de octubre de 2010 se promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en Gaceta Oficial N° 39.522. En esta ley se estableció el régimen, organización y funcionamiento del Tribunal Supremo de Justicia, presentando variaciones en cuanto al aspecto sustantivo y el aspecto formal.

Desde el punto de vista sustantivo, el cambio más importante se evidencia respecto a las Disposiciones Transitorias de carácter procesal, las cuales quedaron reducidas a regular los procesos y procedimientos constitucionales en los cuales se incluye a la acción popular de inconstitucionalidad, las demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos y el proceso de habeas data. En esta ley se eliminaron las disposiciones transitorias que regulaban los procesos contenciosos administrativos, hoy regulados por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.2.2. Noción y Características de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela

La estrecha vinculación existente entre la jurisdicción contencioso administrativa y el derecho a la tutela judicial efectiva permiten afirmar, como lo hace Brewer-Carías, que la consagración constitucional de la jurisdicción contencioso administrativa no debe ser vista únicamente como una norma atributiva de competencias judiciales a un conjunto de órganos jurisdiccionales, sino que la misma debe ser apreciada como un derecho a la tutela judicial frente a la Administración.[4] Es, como lo señala Ana Elvira Araujo, «una tutela de derechos e intereses legítimos, una tutela de posiciones subjetivas. No es, en modo alguno, un proceso al acto o protección de la legalidad objetiva, es un proceso de tutela de derechos del recurrente y de la Administración (ésta más potestades que derechos) confrontados entre sí como partes».

Y es que puede en efecto considerarse que el objetivo principal del contencioso administrativo no es garantizar el apego a derecho de la actividad administrativa, sino proteger los derechos e intereses de los particulares afectados por tal actividad. Ello no significa que en modo alguno se abandone el control de legalidad del actuar administrativo, antes por el contrario, éste siempre será revisado por el juez, pues toda alteración a los derechos que el ordenamiento jurídico reconoce al particular constituye en sí misma una vulneración a la ley, que como tal, debe ser restablecida en protección de los derechos individuales en juego.

En este orden de ideas, la percepción de la jurisdicción contencioso administrativa como integrante del derecho a la tutela judicial efectiva, a la luz del análisis de la disposición que la consagra con rango constitucional (art. 259), nos permite afirmar que ésta goza de las siguientes características:

*Es de rango constitucional

Tal y como ha sido observado, desde su nacimiento la jurisdicción contencioso administrativa venezolana ha estado consagrada expresamente en la Constitución (salvo el

texto de 1953). Sin embargo, las formulaciones más acabadas se encuentran en la derogada Constitución de 1961 y en la actual Constitución de 1999. Explica Brewer-Carías que se siguen tres consecuencias básicas de la constitucionalización de la jurisdicción contencioso administrativa: (i) la universalidad del control que la Constitución prevé para todos los actos subordinados a ella (que a su vez es otra característica del sistema); de lo cual “cualquier exclusión del control respecto de actos administrativos específicos, sería inconstitucional, sea que dicha exclusión se haga por vía de ley o por las propias decisiones de los Tribunales...”; (ii) la consagración de un verdadero derecho fundamental del ciudadano a la tutela judicial efectiva frente a la Administración, y no un mecanismo de protección de la Administración frente a los particulares. Y (iii) el otorgamiento al juez de amplísimos poderes de tutela; esto es, el juez está ante un proceso de defensa de intereses subjetivos y no de resguardo de la legalidad objetiva lesionada por el acto impugnado.

* Es judicial y especial

Sostiene Calcaño De Temeltas, lo que a su vez es uno de los axiomas de esta materia, “no hay contencioso administrativo si no hay quien resuelva con poderes suficientes, con neutralidad, esa controversia; (...) lo que caracteriza al contencioso administrativo es la existencia de un Tribunal que dilucide las controversias que han surgido entre la Administración y el administrado”. En jurisprudencia reciente, la Sala Político-Administrativa ha comentado a este respecto que “desde el punto de vista organizativo, la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela, está estructurada tanto por grados como por materias que tiene atribuida, pudiendo también clasificarse los tribunales (...) en Tribunales Contencioso Administrativo Generales, Especiales y Eventuales...” (caso: Eduardo de Jesús Rondón Graterol de fecha 27/4/2000).

* Es universal

De conformidad con el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa será objeto de control de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la actividad administrativa desplegada por los siguientes entes u órganos:

1. Los órganos que componen la Administración Pública;
2. Los órganos que ejercen el Poder Público, en sus diferentes manifestaciones, en cualquier ámbito territorial o institucional;
3. Los institutos autónomos, corporaciones, fundaciones, sociedades, empresas, asociaciones y otras formas orgánicas o asociativas de derecho público o privado donde el Estado tenga participación decisiva;
4. Los consejos comunales y otras entidades o manifestaciones populares de planificación, control, ejecución de políticas y servicios públicos, cuando actúen en función administrativa;
5. Las entidades prestadoras de servicios públicos en su actividad prestacional; y
6. Cualquier sujeto distinto a los mencionados anteriormente, que dicte actos de autoridad o actúe en función administrativa.

Lo anterior incluye actos de efectos generales y particulares, actuaciones bilaterales, vías de hecho, silencio administrativo, prestación de servicios públicos, omisión de cumplimiento de obligaciones y, en general, cualquier situación que pueda afectar los intereses públicos o privados.

Así pues, la jurisdicción contencioso administrativa conoce de todos los actos, omisiones y actuaciones (vías de hecho) de la Administración Pública.

* Es subjetivo

Tal y como en su oportunidad lo dispuso el artículo 206 de la derogada Constitución de 1961, y hoy lo hace el artículo 259 de la Constitución de 1999, los poderes del juez contencioso convergen en un fin muy preciso: “el restablecimiento de las situaciones jurídicas lesionadas por la actividad administrativa”. Ello aparta al sistema contencioso venezolano de la línea de los vigilantes de la legalidad, y determina que el proceso no sea un juicio al acto sino un instrumento de realización de justicia (Artículo 257 del Texto Fundamental vigente) y medio para hacer valer la tutela judicial efectiva de los derechos e

intereses, incluso los colectivos o difusos (Artículo 26 de la actual Constitución). Se trata de un verdadero sistema de tutela subjetiva de derechos e intereses legítimos.

En ese sentido, el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece que el Juez es rector del proceso y debe impulsarlo de oficio o a petición de parte hasta su conclusión.

El juez está investido de amplias potestades cautelares que puede ejercer incluso de oficio (órdenes de hacer, no hacer, a los particulares, órganos y entes de la Administración Pública, según el caso concreto), en protección y continuidad sobre la prestación de los servicios públicos y en su correcta actividad administrativa.

* Realiza una doble función: contralora y judicial

Según pone de manifiesto el maestro Moles Caubet (citado por Araujo Juárez), la actividad contenciosa administrativa controla el ejercicio del poder por parte de la Administración, al adecuarla a los parámetros de la legalidad; este carácter contralor, puede incluso sustentarse en la revisión de la proporcionalidad ponderada por la Administración en el ejercicio de potestades discrecionales. Esta nota cobra especial matiz en el ámbito de las potestades sancionadoras y disciplinarias de la Administración, como lo afirmó en su oportunidad la Sala Político-Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia: "...la administración, en relación a la actividad sancionatoria, tiene como nota característica la discrecionalidad (...) Ahora bien, esto no significa que la sanción a imponer quede al arbitrio de la administración y que en su actividad sancionatoria el funcionario pueda evadir la legalidad del acto e incurrir en abuso de poder..." (Caso: Rafael Alcántara Van Nathan, de fecha 4/8/1994).

La función judicial del contencioso es un derivado directo de las potestades de tutela del juez y del principio de reconocimiento de las situaciones jurídicas subjetivas, garantizando la estabilidad de dichas situaciones frente a la alteración provocada por la conducta antijurídica de la Administración (Moles).

* Es público

Respecto al principio de la publicidad, dispone el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que los actos del proceso serán públicos, salvo que la ley disponga lo contrario o el tribunal así lo decida por razones de seguridad, orden público o protección de la intimidad de las partes.

* Permite la aplicación de Medios Alternativos de Solución de Conflictos en cualquier estado y grado del proceso.

“Los tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa promoverán la utilización de medios alternativos de solución de conflictos en cualquier grado y estado del proceso, atendiendo a la especial naturaleza de las materias jurídicas sometidas a su conocimiento”. Así ha quedado establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

* Reconoce la participación popular

De conformidad con el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa los entes, consejos comunales, colectivos y otras manifestaciones populares de planificación, control, ejecución de políticas y servicios públicos, podrán emitir su opinión en los juicios cuya materia debatida esté vinculada a su ámbito de actuación, aunque no sean partes.

3.2.3. Principios que rigen la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

“De conformidad con el artículo 26 de la Constitución de 1999, toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”.

En ese mismo sentido, se formulan los principios que orientarán la actuación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los cuales se encuentran expresamente establecidos en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.2.4. La incidencia del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva en el ámbito de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Como lo señaláramos anteriormente, la Constitución de 1999 no sólo ratificó la existencia en nuestro ordenamiento jurídico de una jurisdicción contencioso administrativa de rango constitucional dirigida a controlar en vía judicial la actuación administrativa, sino que a su vez consagró en términos expresos, claros y precisos el derecho a la tutela judicial efectiva como derecho fundamental de los particulares (art. 26) y lo complementó con otra serie de disposiciones orientadas a garantizar la efectividad de esa protección judicial, bien asegurando el respeto al derecho a la defensa y el debido proceso (art. 49), promoviendo el acercamiento de la justicia a los ciudadanos (art. 269) o bien consagrando el establecimiento de procedimientos breves y expeditos no sujetos a formalismos extremos (art. 257).

Analizando este bloque normativo constitucional podemos afirmar que el derecho a la tutela judicial efectiva, entendido como el derecho de los particulares a una protección plena de sus intereses por parte de los órganos de justicia, comporta no sólo el acceso al órgano judicial y al proceso, sino la garantía de una defensa contradictoria y una sentencia efectiva que satisfaga, de ser procedente, las pretensiones del actor.

3.2.5 Régimen de Competencias

El estudio de las demandas de nulidad desde su ámbito orgánico comporta el análisis de las competencias atribuidas por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dictada con el fin de regular la organización y función de la jurisdicción contencioso administrativa prevista a nivel constitucional, a cada uno de los tribunales que integran

dicha jurisdicción para controlar la nulidad de los actos administrativos contrarios a derecho.

Siguiendo el esquema de la Ley se enumeran las competencias que en materia de demandas de nulidad contra actos administrativos y otras acciones judiciales se reconocen a los tribunales que ejercen la jurisdicción contencioso administrativa, prevista en el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, estos son, 1) la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, 2) los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativo 3) los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 4) los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y, 5) Tribunales contencioso administrativos especiales.

Por otra parte, dado que la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia del año 2004 determinaron la creación de una nueva jurisdicción contenciosa: la electoral, regulada en el artículo 297 de la CRBV, con competencia para conocer de demandas de nulidad contra actos administrativos de contenido electoral, o actos electorales, atribuida específicamente esta potestad a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, órgano encargado de ejercer la jurisdicción contencioso electoral y, por otra parte, se crea la jurisdicción ambiental y agraria, atribuidas por el artículo 5, párrafo 44 de la LOTSJ a la Sala de Casación Social de ese Tribunal. Finalmente, debe hacerse referencia a los Juzgados Superiores Contencioso Tributarios quienes forman parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, cuyo régimen especial es el previsto en el Código Orgánico Tributario.

*La. Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia

Como principio general puede sostenerse que la competencia de la Sala Político-Administrativa, tal como ella misma lo ha afirmado en forma pacífica y reiterada debe ser interpretada siguiendo el criterio conforme al cual su conocimiento en esta materia viene determinado por el rango de las actuaciones objeto de control. En ese sentido, en decisión de fecha 13 de julio de 2000 (Caso: Pedro Ochoa Jiménez), la Sala estableció que “cuando el acto administrativo cuya nulidad se demanda sea de rango sub-legal, esto es, si se trata de actos (normativos o no) que no han sido dictados en ejecución directa e inmediata del Texto

Fundamental, sino en ejecución directa de la ley y en función administrativa “el conocimiento de las causas que persigan la anulación de los mismos será de su competencia. Este criterio se aplica con independencia de que se aleguen vicios de ilegalidad o inconstitucionalidad (Sentencia del 7 de febrero de 2002, Caso: C.A. Venezolana de Ascensores –CAVENAS-).

Las competencias de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia se encuentran contempladas en el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

* Los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Las competencias de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en materia de demandas de nulidad contra actos administrativos está regulada en el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Cabe destacar que en el caso concreto de los actos administrativos dictados por las Universidades en materia funcionarial, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, modificando su criterio reiterado, estableció que la competencia para conocer de los mismos corresponderá a los Juzgados Superiores Estadales Contencioso Administrativos. Así lo dispuso la Corte en la decisión de fecha 12 de julio de 2002 (Caso: Rosa Consuelo Tarazona de Rivero Vs. Ministerio De Educación, Cultura Y Deportes), al considerar que aun cuando los docentes universitarios que prestan sus funciones a las Universidades tienen estatuto propio que regula su relación de empleo, su exclusión del ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto de la Función Pública no es óbice para sustraer del conocimiento de las acciones que se intenten contra dichos Entes a los Juzgados Superiores Estadales Contencioso Administrativos, a quienes corresponde como Juez natural el conocimiento de los reclamos de índole funcionarial.

En tal sentido, la Corte dispuso que cuando la demanda incoada esté dirigida a lograr la nulidad de actos administrativos dictados por las autoridades de las Universidades Nacionales, de las Universidades Experimentales o de los Institutos o Colegios Universitarios, o surja con ocasión de la relación funcionarial que vincula a los docentes

con estas Instituciones, serán competentes en primera instancia los Juzgados Superiores Estadales de lo Contencioso Administrativo de cada una de las Regiones.

Asimismo, la competencia de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa estará delimitada de la siguiente manera:

-Dos Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Región Capital con competencia en el Distrito Capital y los Estados Miranda, Vargas, Aragua, Carabobo y Guárico.

-Un Juzgado Nacional de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Región de la Región Centro-Occidental, con competencia en los Estados Cojedes, Falcón, Yaracuy, Lara, Portuguesa, Barinas, Apure, Táchira, Trujillo, Mérida y Zulia.

-Un Juzgado Nacional de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Región Nor – Oriental con competencia en los Estados Nueva Esparta, Anzoátegui, Sucre, Monagas, Bolívar, Amazonas y Delta Amacuro.

* Los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (art. 25 LOJCA)

La Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contempla en su artículo 25 las competencias atribuidas a los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En cada estado, funcionará al menos un Juzgado Superior Estadal de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los cuales serán unipersonales (Artículo 18 de la LOJCA).

* Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Finalmente se crean los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los cuales son competentes para conocer de las demandas que interpongan los usuarios o las organizaciones públicas o privadas que los representen, por la prestación de servicios públicos o cualquier otra demanda o recurso que le atribuyan las leyes, de conformidad con el artículo 26 de la LOJCA.

3.2.5. Medios de Impugnación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

La Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece expresamente los medios de impugnación en el contencioso administrativo, así como el procedimiento que será aplicado para cada uno de ellos. En ese sentido, la Ley establece los siguientes medios de impugnación:

1. Demandas de nulidad contra actos de efectos particulares y generales.
2. Demanda por interpretación de leyes
3. Demanda por Controversias Administrativas.
4. Reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos.
5. Demanda contra vías de hecho.
6. Recurso por Abstención.
7. Demandas de contenido patrimonial.

3.2.5.A Reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos.

Cualquier reclamo por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos (art. 65 LOJCA).

La Sala Constitucional, en decisión de fecha 15 de diciembre de 2005 (Caso: CADAPE), estableció los elementos que califican una actividad como servicio público:

-Que la actividad sea, en esencia, una actividad de prestación, esto es que apareje una ventaja, beneficio o un bien destinado a la satisfacción de una necesidad de carácter general;

-Que dicha actividad sea asumida por el Estado, lo que implica la verificación previa de una decisión exteriorizada y concreta.

-Que el Estado puede cumplirla directamente, o bien indirectamente, por medio de concesiones otorgadas a favor de cualquier persona, exigiéndose la capacidad o competencia para poder actuar como concesionarios.

-Que la prestación del servicio, considerado como público, sea regido por un estatuto o régimen especial que le permita distinguirlo de otras actividades públicas, y cuyos caracteres sean la generalidad, uniformidad, igualdad, continuidad, obligatoriedad y, subordinación a normas preponderantemente de Derecho Público. Por ejemplo: la electricidad, servicio de saneamiento y agua potable y telefonía básica, suministro de gas, servicio de aseo urbano.

Aspectos fundamentales de la demanda de prestación de servicios públicos

Analicemos brevemente los aspectos fundamentales de esa demanda de prestación de servicios públicos, que es la competencia principal que ejercen los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa:

1. Ámbito Sustantivo: Precisión del concepto de servicio público a los fines de la procedencia de la demanda.

Aspecto fundamental es determinar qué se entiende por servicio público a los fines de la procedencia de esa especial demanda contencioso-administrativa. Además de las decisiones antes citadas, hay que mencionar las sentencias de la Sala Constitucional de 15 de diciembre de 2005 (caso CADAPE) y de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de 30 de noviembre de 2001 (caso HIDROCAPITAL), de 6 de marzo de 2003 (caso Luz Eléctrica de Venezuela) y de 18 de septiembre de 2003 (caso CANTV), las cuales han establecido las siguientes condiciones para entender que una actividad es servicio público y por tanto su efectiva prestación puede ser exigida mediante la referida demanda: a) debe tratarse de una actividad prestacional, b) debe ser asumida por el Estado, esto es, debe existir publicatio respecto de la misma; c) debe ser cumplida por algún ente

público de manera directa, o mediante concesión, y por último, d) debe contar con un estatuto especial y regirse por normas de Derecho Público. En consecuencia, no sería servicio público en esos términos, por ejemplo, la telefonía móvil o la atención prestada por una clínica privada, mientras que sí lo serían la prestación del servicio de aseo urbano, electricidad, hospitales públicos y telefonía fija.

2. Ámbito Adjetivo: Requisitos procesales de la demanda.

En ciertas oportunidades la jurisprudencia ha sido en exceso amplia. Por ejemplo, mediante sentencia de 14-11-2007 de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, confirmada por la SPA mediante sentencia n° 1209 de 12-8-14, se estableció que la actividad de facturación y cobro de un servicio público es parte del servicio mismo y por ende las controversias que ellas generen pueden ser objeto de demanda de prestación de servicios públicos.

a) Objeto: En primer lugar, determinar cuál es el objeto de esa demanda, es decir, cuáles son las pretensiones que pueden ser plantearse en el marco de la demanda de prestación de servicios públicos. En este sentido, debe señalarse que sólo pueden ser objeto de esta demanda las pretensiones prestacionales frente a la ausencia o deficiencia de prestación de servicios públicos, es decir, la pretensión de condena al cumplimiento efectivo del servicio público determinado. Por ende, debe tratarse siempre del cumplimiento en especie del servicio debido y no la condena a indemnización por los daños causados ante la falta de prestación del servicio público. Asimismo, no pueden ser objeto único de esta demanda pretensiones pecuniarias accesorias a la prestación del servicio como lo serían “cobros no ajustados a la ley”, conflictos contractuales surgidos entre el concesionario prestador del servicio y la administración contratante, ni tampoco pretensiones de nulidad de actos o contratos administrativos derivados de una actividad de prestación de servicios públicos, a pesar de que en alguna oportunidad la jurisprudencia ha admitido pretensiones de esta naturaleza, señalando que la actividad de facturación y cobro de un servicio público es parte del servicio mismo y por ende las controversias que ellas generen pueden ser objeto de demanda de prestación de servicios públicos. Nos referimos a las sentencias de la CPCA de 3 de abril de 2002 y de 14 de noviembre de 2007, ambos caso SERDECO). En todo caso, nótese que en reciente oportunidad (sentencia n° 0038 de 20 de marzo de 2014) la

SPA estableció que la pretensión de pago por parte de un operador cambiario de ciertas cantidades de dinero supuestamente adeudadas con ocasión de compra de divisas, no puede tramitarse a través de una demanda de prestación de servicios pues no se trata de un “reclamo por deficiente prestación de servicio público”. Recuérdese además que la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa prohíbe en su artículo 65, de manera inconstitucional, el planteamiento de pretensiones patrimoniales en el marco de las demandas tramitadas mediante el procedimiento breve, como lo es la demanda de prestación de servicios públicos. Decimos que de modo inconstitucional porque en nuestra opinión el hecho justificado de que la pretensión principal de la demanda sea una pretensión de condena a la prestación del servicio público –justificado pues de otra forma no tendría por qué tramitarse con tanta urgencia y en un procedimiento tan breve–, no obsta para que pudiesen plantearse, como pretensión accesoria, la indemnización de los daños y perjuicios causados por esa falta de prestación. Al impedirse este planteamiento conjunto se lesiona el derecho a la efectividad de la tutela judicial pues los daños y perjuicios deberán ser exigidos en posterior oportunidad procesal. Evidentemente, tales pretensiones de pago de cantidades adeudadas por la Administración frente al operador, contratista o concesionario del servicio, pueden ser planteadas mediante otros medios procesales contencioso-administrativos como serían las demandas patrimoniales o demandas de nulidad, según el caso, pero no como objeto principal de la demanda de prestación de servicio público, la cual es un medio procesal muy breve y de tramitación preferente que, se insiste, solo se justifica cuando lo que se pretende es la urgente satisfacción de una actividad de prestación.

b) Procedimiento: La LOJCA, como se dijo, reguló un procedimiento breve a fin de tramitar la demanda de prestación de servicios públicos, el mismo que se aplica para la tramitación de la demanda por inactividad y la demanda contra vías de hecho. Se trata de un procedimiento sumamente corto, basado en el principio de concentración, oralidad y conciliación, dotado de una audiencia oral en la cual las partes plantean sus argumentos y presentan sus pruebas y cuya sentencia estará sujeta a apelación en un solo efecto. Si se diese cumplimiento estricto a la letra de la Ley, el juicio debería estarse decidiendo, en primera instancia, en escasos 23 días de despacho aproximadamente, lo que demuestra la intención del legislador de dar tramitación breve y urgente a este procedimiento.

Lamentablemente, la práctica forense presenta casos en los que la decisión del juicio se ha demorado incluso años para ser sentenciado en la definitiva.

c) Legitimación: En cuanto a la legitimación procesal, recordar que a partir de la Ley de 2010 se unificó el título exigido para ser parte en cualquier proceso administrativo, estando legitimada para actuar ante la justicia administrativa toda persona que tenga un interés jurídico actual, el cual es un concepto más amplio que el del interés personal, legítimo y directo tradicionalmente requerido. En cuanto a la legitimación, solo unas breves menciones al criterio asumido por la Sala Político-Administrativa en reciente sentencia n° 1209 de 12 de agosto de 2014, en la que se estableció que la Defensoría del Pueblo siempre tiene legitimación para plantear demandas de prestación de servicios públicos, incluso para defender a ciertos usuarios a título individual y no solo cuando se trate de intereses colectivos. Asimismo, importa destacar que en ocasiones el propio ente público es el legitimado activo en la demanda de prestación de servicios públicos. Es el caso particular de la demanda intentada por el Municipio Chacao contra Hidrocapital en fecha 29 de septiembre de 2014, admitida por el Juzgado Décimo Noveno de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas del Área Metropolitana de Caracas el 17 de octubre de 2014, en la cual la legitimación se fundamentó en la competencia de los Municipios para la prestación del servicio de agua potable y la atribución del alcalde de velar por la prestación de los servicios públicos, en el ámbito de su municipio, tomando en cuenta además que el artículo 26, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa da a entender que organizaciones públicas o privadas que representen a los usuarios pueden interponer demandas de prestación de servicios públicos.

Problemas que impiden la efectividad de la demanda de prestación de servicios públicos

Ahora bien, determinado el marco teórico de esta demanda, analicemos los problemas prácticos que impiden la efectividad de la demanda de prestación de servicios públicos.

1. Ausencia de creación de tribunales de municipio contencioso-administrativos: La Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa dispuso la creación de Juzgados de Municipio de esa jurisdicción, de carácter unipersonal, cuya competencia exclusiva es el

“conocimiento de las demandas que interpongan los usuarios o usuarias o las organizaciones públicas o privadas que los representen, por la prestación de servicios públicos”, tal como lo establece el artículo 26 de esa Ley. A dichos tribunales, por tanto, corresponde el conocimiento de todas las demandas de prestación de servicios, sean éstos nacionales, estatales o municipales, lo cual se justifica, según la Sala Constitucional, en la intención de “concentrar esos litigios en los tribunales más cercanos a la ciudadanía, que permitan la solución rápida y acorde con la tutela requerida, el acceso y control de la comunidad, así como descongestionar a los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo Regionales”. Ahora bien, a más de cuatro años de entrada en vigencia de la referida Ley y a pesar de que su Disposición Final Única dispuso que la nueva estructura orgánica tendría una vacatio legis de 180 días, aun no se han constituido dichos tribunales especiales ni se ha llamado a concurso para llenar las plazas de jueces de municipio de lo contencioso administrativo, lo que constituye una injustificada omisión de los órganos ejecutivos de la Magistratura, que impide el cabal desarrollo de la nueva estructura de tribunales de lo contencioso administrativo y con ello la garantía de una tutela judicial verdaderamente efectiva para los administrados. Ante esa omisión administrativa, la jurisprudencia ha establecido reiteradamente (sentencias de la Sala Constitucional n° 1036 de 28 de junio de 2011, 1858 de 1 de diciembre de 2011, y 433 de 6 de mayo de 2013, entre otras) que hasta tanto se creen los Juzgados de Municipio Contencioso Administrativos, serán competentes para conocer de las demandas de prestación de servicios públicos así como las demandas de amparo directamente relacionadas con la prestación de servicios, los Juzgados de Municipio de la jurisdicción ordinaria, con fundamento en la Disposición Transitoria Sexta de esa Ley.

La falta de creación de dichos tribunales afecta, evidentemente, la efectividad de la demanda de prestación de servicios públicos, pues a diferencia de lo que pretendió el legislador, tales demandas son tramitadas por Tribunales que no tienen especialidad ni preparación en áreas contencioso-administrativas y que, además, se encuentran abarrotados del trabajo que por sus competencias naturales les corresponde, sin que sea posible dar tratamiento preferencial y celero a estas demandas especiales. Del mismo modo, no hay uniformidad de criterio respecto de la tramitación de las demandas de prestación de servicios públicos pues no hay una instancia común que conozca en segunda instancia de

las decisiones de dichos Tribunales, sino que corresponderá a los múltiples Juzgados Superiores Contencioso-Administrativos del país. Esa razón, precisamente, llevaría a plantear que una eventual reforma de la legislación contencioso-administrativa eliminara la instancia de Juzgados de Municipios Contencioso administrativos y que sean los Juzgados Superiores Estadales de lo Contencioso los que conozcan de las demandas de prestación de servicio público.

2. Exigencia de agotamiento y prueba de gestiones administrativas, previa la interposición de la demanda de prestación de servicios públicos.

La LOJCA, como se sabe, no estableció el agotamiento de la vía administrativa como requisito de admisibilidad previo a la interposición de demandas, salvo la excepción de las demandas patrimoniales de los entes públicos. A pesar de ello, el criterio sostenido por la Sala Constitucional y reiterado sistemáticamente por la Sala Político-Administrativa ha sido el de exigir (Sentencias de la Sala Constitucional nº 640 del 18 de mayo de 2011, 1311/2011 y 382 de 25 de abril de 2012 y de la Sala Político Administrativa nº 1353 del 19 de octubre de 2011, nº 00348 del 24 de abril de 2012, nº 0663 del 6 de junio de 2012, nº 0667 del 6 de junio de 2012, nº 01748 de 8 de diciembre de 2012, nº 00973 del 7 de agosto de 2012, nº 0249 de 19 de febrero de 2014, entre otras muchas) como requisito de admisibilidad de la demanda por abstención o de la demanda de prestación de servicios públicos que el demandante consigne algún medio de prueba que acredite “las gestiones que haya realizado ante la Administración para obtener respuesta...” a la petición cuya inobservancia se demanda ahora en sede judicial; a falta de prueba suficiente de esa circunstancia se declarará inadmisibile la demanda. Se trata de una grave violación al derecho al acceso a la justicia, pues implica la exigencia de un requisito de admisibilidad que no tiene asidero legal suficiente y que se traduce en un agotamiento de la vía administrativa antes del inicio del procedimiento breve. La situación es alarmante cuando las estadísticas de los últimos años demuestran cómo la gran mayoría de las demandas por abstención y de prestación de servicios públicos intentados han sido declaradas inadmisibles, y en casi todos los casos esa inadmisibilidad se ha fundamentado en este requisito formal. En nuestro criterio, la jurisprudencia ha incurrido en una errada interpretación del artículo 66 de la LOJCA según el cual, en el marco del procedimiento

breve el demandante deberá acompañar los documentos que acrediten los trámites efectuados, en los casos de reclamo por la prestación de servicios públicos o por abstención. La interpretación que conforme al principio pro actione debe hacerse de esa norma llevaría a entender que, en caso de que se hubiesen realizado gestiones en sede administrativa frente a la falta de prestación de servicios que ahora se demanda –gestiones evidentemente optativas–, el particular deberá acompañar a su demanda los documentos que acrediten esos trámites, pero la norma no señala expresamente y menos aún puede hacerlo el intérprete, que deben haberse realizado gestiones administrativas previas a la demanda, varias además, y que de no probarlo ésta se declarará inadmisibile. Con ese actuar se está exigiendo agotar la vía administrativa para admitir la demanda de prestación de servicios públicos, que además es siempre de interposición urgente, en franca violación al derecho de acceso a la justicia. De allí que urge el replanteamiento de ese criterio jurisprudencial.

3. Uso –y abuso– de la demanda de prestación de servicios públicos con fines no jurídicos ni jurisdiccionales.

En tercer y último lugar, otro de los aspectos que ha llevado a la desnaturalización de la demanda de prestación de servicios públicos y ha restado la efectividad que a la misma corresponde, ha sido el uso y abuso de esta demanda con fines no jurídicos ni jurisdiccionales. Así, en algunos casos porque se ha admitido indebidamente su tramitación, y en otros porque se ha evadido su admisibilidad, sustituyéndose por demandas de intereses difusos y colectivos, a fin de dictarse sentencias que persiguen consecuencias políticas evidentes, mucho más allá de la administración de justicia a la que debe limitarse todo tribunal. Es el caso de la reciente sentencia de la Sala Constitucional n° 1322 de 14 de octubre de 2014, mediante la cual se admitió demanda de intereses difusos y colectivos contra el Alcalde del Municipio Sucre del Estado Miranda “por el respeto del derecho a la ciudadanía a gozar de un medio ambiente sano”. La causa petendi de esa demanda era, precisamente, la supuesta deficiente prestación del servicio de recolección de desechos sólidos en ese municipio, tanto así que la medida cautelar acordada al momento de admitir la demanda fue la orden al Alcalde de “que realice todas las acciones y utilice todos los recursos materiales y humanos necesarios (...) para recolectar inmediatamente, sin

dilaciones y de forma regular y periódica, la basura y los desechos existentes y que se generaren en las distintas parroquias que comprenden el municipio...” y Admisión de demandas de protección de derechos colectivos por falta de prestación de servicios públicos, a pesar de que el artículo 150, numeral 4 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece, como antes señalamos, la inadmisibilidad de la demanda de protección de intereses colectivos cuando la pretensión planteada pueda ser satisfecha mediante el contencioso de los servicios públicos. En consecuencia, en ese caso lo procedente era declarar la inadmisibilidad de la demanda o bien declinar en el juzgado de municipio competente para que la tramitase como demanda de prestación de servicios públicos.

3.3- Bases Legales

El sistema contencioso administrativo encuentra fundamento constitucional en el artículo 259 de la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el cual se incorporaron dos importantes innovaciones con respecto al artículo 206 de la derogada Constitución de 1.961: El carácter subjetivo del sistema de control, y el Contencioso de los Servicios Públicos, cuyas demandas deben intentarse por ante los Tribunales Municipales especiales.

Desde el punto de vista legal, fue la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia del año 2010, y sobre todo en la Ley Orgánica de la Jurisdicción del Contencioso administrativo también del 2010 donde se regula de manera precisa y detallada la organización de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela, lo que incluye por supuesto, a los nuevos Juzgados de Municipio.

El citado artículo 259 de la Constitución de 1.999 establece entonces:

“La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo 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; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”.

Desde el punto de vista legal, la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa del 2010, establece las normas procesales que deben aplicarse a las demandas y acciones judiciales que se intenten por ante cualquiera de los tribunales contencioso administrativos ubicados a lo largo y ancho del territorio nacional.

La nueva ley crea, aparte de los tribunales nacionales y estatales, a los juzgados de municipio en materia contencioso administrativa, que son los competentes para conocer las demandas que interpongan los usuarios, o las organizaciones públicas o privadas que los representen, por prestación de los servicios públicos (art 26 de la LOJCA), así como también son competentes para conocer las demandas por Habeas Data (Art. 169 de la LOTSJ).

El artículo 11 de la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción del Contencioso Administrativa del 2010, crea a los juzgados de municipio en materia contenciosa, señalando lo siguiente, “*Son órganos de la jurisdicción contencioso administrativa: ...4) los juzgados de municipio de la jurisdicción del contencioso administrativo”.*

Por su parte el artículo 21 de la misma ley señala que “*los juzgados de municipios de la jurisdicción contencioso administrativa serán unipersonales”*

El artículo 22 establece del mismo modo lo siguiente:

“Para ser Juez o Jueza de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se requiere:

- 1. Ser venezolano o venezolana.*
- 2. Ser abogado o abogada de reconocida honorabilidad y prestigio profesional.*
- 3. Tener un mínimo de cinco años de graduado o graduada y:*
 - a. Tener título universitario de postgrado en el área del derecho público; o*

b. Ser o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en el área del derecho público, durante un período mínimo de tres años; o

c. Haber desempeñado funciones en órganos del Estado pertenecientes al sistema de justicia vinculados al derecho público por más de tres años; o

d. Haber desempeñado funciones de asesoría jurídica o de gestión en la Administración Pública por más de tres años.

e. Los demás previstos en la ley”.

Por su parte, la Disposición Transitoria Sexta de la LOJCA, establece que “*Hasta tanto entren en funcionamiento los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso administrativa, conocerán de las competencias atribuidas por esta ley a dichos tribunales, los Juzgados de Municipio*” Lamentablemente esta disposición dejó de ser transitoria para transformarse en norma permanente.

Del mismo modo, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece en su artículo 169 que estos juzgados municipales también serán competentes para conocer las acciones o demandas de Habeas Data. En cuanto al procedimiento aplicable para las demandas por prestación de servicios públicos, la más importante de sus competencias, debe cumplirse en primer término las disposiciones comunes que aplican a todos los procesos judiciales que se ventilan ante los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa; Desde el artículo 30 hasta el artículo 55 se estipulan disposiciones generales de carácter procesal que aplican no solamente a las demandas por procedimiento breve en el contencioso de los servicios públicos, sino que estas normas regulan también a las demás controversias que se ventilan ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Específicamente el procedimiento breve, que es el que se utiliza para las demandas por reclamo de servicios públicos, se encuentra regulado entre los artículos 65 hasta el 75 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo del 2010.

3.4. Definición de Términos Básicos

Servicios Públicos: Entendemos por Servicios Públicos, las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados por Constitución o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de Derecho Público o Privado, según corresponda".

Jurisdicción Contenciosa Administrativa: Es aquella destinada al conocimiento y aplicación del Derecho en el orden administrativo o del Derecho administrativo, es decir, el referente al conjunto normativo destinado a la regulación de la actividad de la Administración pública en su versión contenciosa o del control de la legalidad y del sometimiento de ésta a los fines que la justifiquen. Así como para atender los recursos de los administrados contra resoluciones de la administración que consideran injustas.

Principio de Idoneidad de los Jueces: Principio según el cual los jueces deben demostrar suficiente preparación académica, comprobada experiencia, y habilidades específicas que garanticen eficiencia y calidad en el ejercicio de la función judicial.

Juzgados de Municipio Ordinarios: Tribunales locales creados en el siglo antepasado con competencia limitada para asuntos de menor cuantía en el área civil y mercantil principalmente.

Concursos Públicos de Oposición: Competencia abierta donde aspirantes a la carrera judicial que reúnen las condiciones mínimas del concurso, presentan exámenes psicológicos y de conocimientos, del tal modo que aquel que obtenga la mayor puntuación, se juramenta como juez.

Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM) Órgano dependiente de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia encargado de ejercer las funciones típicamente administrativas vinculadas al gobierno del Poder Judicial.

Principio de Oralidad: principio de oralidad consiste en que los actos procesales son realizados a viva voz, normalmente en audiencia y reduciendo las piezas escritas a lo estrictamente indispensable

Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa: Nuevos tribunales especiales creados por la ley adjetiva del 2.010 para funcionar uno en cada municipio del país y competencia para conocer demandas por prestación de servicios públicos, y demandas por Habeas Data,, entre otras acciones.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de Investigación.

Se trata de una investigación de tipo documental o bibliográfica. Una Investigación jurídica dogmática la cual consiste según Witker (1995):

“como aquella que concibe el problema Jurídico desde una perspectiva estrictamente formalista, descontando todo elemento factico o real que se relacione con la institución, norma Jurídica o estructural legal”. p 59.

Así mismo la presente investigación contiene elementos de una investigación dogmática Jurídica, de carácter histórica e interpretativa.

Según, Witker (1995):

“Carácter histórico: cuando hacen una evolución de una institución jurídica a la luz exclusivamente de cambios legislativos.... Interpretativas: cuando investigan el sentido de las expresiones del legislador (exegéticas, sistemáticas, etc.)” p.65

3.2 Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica

Para Witker (1995):

“Es el propio de los aplicadores del derecho vía exégesis, sistematización o finalidad de significado y sentido del orden normativo (lógico-deductivo). Buscan demostrar problemas y, por tanto, su hipótesis se plantea al interior de leyes, códigos, etc.” p. 66

La técnica usada o implementada para la investigación jurídica dogmática es esencialmente documental.

3.3 Fases de la Investigación

Según Sabino (1999). La fase metodológica de la investigación documental, es el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, apoyándose fundamentalmente en los trabajos previos desarrollados sobre la problemática planteado o relacionados directamente con ella, información y datos divulgados por medios impresos o audiovisuales, permitiendo realizar conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones o recomendaciones acerca de la temática abordada en la investigación.

Fase I; Analizar el ordenamiento jurídico aplicable a los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En esta fase se analizaran las normas legales que regulan el organización y funcionamiento de estos innovadores juzgados municipales.

Fase II: Identificar los problemas y las consecuencias que genera la falta de creación de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso administrativa, y la asunción temporal de sus competencias específicas por parte de los tribunales municipales ordinarios.

En esta fase se procura indagar los problemas que causa esta omisión del Poder Judicial, así como también las consecuencias que genera esta lamentable situación dentro del sistema de justicia.

Fase III. Demostrar la urgente necesidad de crear los tribunales municipales especializados en materia contencioso administrativo y difundir sus competencias a los consejos comunales y usuarios en general.

Resulta imperativo la difusión masiva en las comunidades sobre las nuevas competencias judiciales que asumen los tribunales ordinarios de municipio.

3.4 Fuentes de Conocimiento Jurídico.

En la presente investigación, las fuentes de conocimientos implementadas fueron la ley La Constitución de 1.999, Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la jurisprudencia, la doctrina especializada, y la realidad socio-jurídica.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Resultados de la Investigación

En este capítulo se procede a mostrar los resultados obtenidos después de haber ejecutado los objetos específicos de la Investigación, y se presentan de la manera siguiente:

4.1.1. Resultado I: En primer lugar debemos referirnos al artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela donde se constitucionaliza expresamente por primera vez el contencioso administrativo de los servicios públicos, al establecer: *“La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos admirativos 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; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”* .

Por su parte, el artículo 255 de la CRBV establece el Principio de Idoneidad de los Jueces, al establecer: *“El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los participantes...”*

Desde el punto de vista legal, la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa del 2010, establece las normas procesales que deben aplicarse a las demandas y acciones judiciales que se intenten por ante cualquiera de los tribunales contencioso administrativos ubicados a lo largo y ancho del territorio nacional. La nueva ley crea, aparte de los tribunales nacionales y estatales, a los juzgados de municipio en materia contencioso administrativa, que son los competentes para conocer las demandas que interpongan los usuarios, o las organizaciones públicas o privadas que los representen, por prestación de los servicios públicos (art 26 de la LOJCA), así como también son competentes para conocer las demandas por Habeas Data (Art. 169 de la LOTSJ).

El artículo 11 de la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción del Contencioso Administrativa del 2010, crea a los juzgados de municipio en materia contenciosa, señalando lo siguiente, “*Son órganos de la jurisdicción contencioso administrativa: ...4) los juzgados de municipio de la jurisdicción del contencioso administrativo*”.

Por su parte el artículo 21 de la misma ley señala que “*los juzgados de municipios de la jurisdicción contencioso administrativa serán unipersonales*”

El artículo 22 establece del mismo modo lo siguiente:

“Para ser Juez o Jueza de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se requiere:

- 1. Ser venezolano o venezolana.*
- 2. Ser abogado o abogada de reconocida honorabilidad y prestigio profesional.*
- 3. Tener un mínimo de cinco años de graduado o graduada y:*
 - a. Tener título universitario de postgrado en el área del derecho público; o*
 - b. Ser o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en el área del derecho público, durante un período mínimo de tres años; o*
 - c. Haber desempeñado funciones en órganos del Estado pertenecientes al sistema de justicia vinculados al derecho público por más de tres años; o*

d. Haber desempeñado funciones de asesoría jurídica o de gestión en la Administración Pública por más de tres años.

e. Los demás previstos en la ley”.

Por su parte, la Disposición Transitoria Sexta de la LOJCA, establece que *“Hasta tanto entren en funcionamiento los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso administrativa, conocerán de las competencias atribuidas por esta ley a dichos tribunales, los Juzgados de Municipio”* Lamentablemente esta disposición dejó de ser transitoria para transformarse en norma permanente.

En relación a las acciones judiciales que pueden intentarse por ante los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, estatuye el artículo 26 de la ley adjetiva especial, que estos tribunales son competentes para conocer de: *“...1.-Las demandas que interpongan los usuarios o usuarias o las organizaciones públicas o privadas que los representen, por prestación de servicios públicos. 2.-Cualquiera otra demanda o recurso que le atribuyan las leyes.”* Ejemplo de esta última, son las demandas por Habeas Data.

El artículo 2 de la mencionada ley señala que *“los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa actuarán de acuerdo a los principios de justicia gratuita, imparcialidad, idoneidad, autonomía, transparencia, responsabilidad, brevedad, publicidad, oralidad, celeridad e inmediación”.*

Todos los actos del proceso serán públicos y el juez deberá impulsarlo de oficio o a petición de parte hasta su conclusión, estando revestidos de las más amplias potestades cautelares. Los tribunales de lo Contencioso Administrativo no podrán constituirse con asociados para dictar sentencias, pero sí promoverán la utilización de medios alternativos de solución de conflictos en cualquier grado y estado del proceso.

A partir del artículo 27 se establecen un conjunto de disposiciones generales que son de aplicación común a todos los procedimientos que se intenten o tramiten por ante los juzgados de la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela; El artículo 27 señala que los consejos comunales, agrupaciones y colectivos tienen capacidad procesal para

intentar cualquier tipo de acción judicial ante los tribunales contencioso administrativo, lo que incluye a los tribunales municipales en materia de servicios públicos. Esta innovadora previsión legal reviste gran trascendencia en las demandas por reclamación de servicios públicos. Lógicamente, para actuar en dichos tribunales, se requiere poseer un interés jurídico actual; Por su parte, los requisitos de la demanda se encuentran señalados con carácter general en el artículo 33 de la ley; En cuanto a las causales de inadmisibilidad de la demanda, las mismas se encuentran enumeradas en el art 35 de la LOJCA.

A partir del artículo 65, y hasta el art 75 de dicha ley, se regula el llamado procedimiento breve que es el que debe aplicarse para las demandas relacionadas con reclamos por omisión, demora, o deficiente prestación de los servicios públicos, así como también aplica a las demandas por vía de hecho, y a los reclamos por abstención o carencia. Se trata indudablemente de demandas que no tienen ningún contenido patrimonial o indemnizatorio.

Antes de presentarse la demanda ante el tribunal municipal competente debe el interesado haber agotado los respectivos reclamos en sede administrativa para los casos de demora, omisión o deficiencia en la prestación de los servicios públicos; Esas diligencias previas deben anexarse a la demanda para ser admitida por los tribunales correspondientes. La demanda deberá presentarse por escrito expresando la identificación del tribunal ante cual se interpone, la identificación de las partes con su domicilio procesal y correo electrónico; si es persona jurídica, deberá indicar la razón social y los datos relativos a su registro; La demanda también deberá de expresar la relación de los hechos, y los fundamentos de derecho con sus respectivas conclusiones, la identificación del apoderado y la consignación del respectivo poder.

Admitida la demanda, el tribunal requerirá con la citación que el demandado informe sobre la causa de la demora omisión o deficiencia del servicio público reclamado, debiendo presentarse dicho informe en un lapso no mayor de 5 días de despacho contados a partir de la citación, pudiendo el responsable ser sancionado con multa entre 50 y 100 UT cuando el informe no sea presentado oportunamente; Además, si quien presta el servicio es una empresa privada mediante concesión, se le tendrá por confeso, pero no así si el servicio es

prestado por la administración pública en cualquiera de sus órganos o entes descentralizados.

La citación del demandado deberá ser practicada en la dependencia u oficina correspondiente. Al mismo tiempo el tribunal deberá notificar a la Defensoría del Pueblo, al Sunde, al Ministerio Público y al consejo comunal o local directamente relacionado con el caso. Recibido el informe, o transcurrido el término para su presentación, el tribunal dentro de los 10 días de despacho siguientes realizara la audiencia pública y oral para escuchar los alegatos de las partes, de los notificados y terceros interesados, debiendo propiciarse la conciliación; En la misma audiencia el tribunal admitirá las pruebas promovidas por las partes y ordenara la evacuación de la mismas, pudiendo prolongarse la audiencia. Al finalizar el debate, la sentencia será publicada durante los 5 días siguientes, debiendo contener las medidas inmediatas necesarias para restablecer la situación jurídica infringida, ósea, las medidas que garanticen la eficiente continuidad del servicio público reclamado, y las sanciones a que haya lugar. Dicha sentencia podrá ser apelada en un solo efecto dentro de los 5 días de despacho siguientes a su publicación, por ante el Tribunal Superior Estatal de la Jurisdicción Contencioso Administrativa competente por el territorio. La Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece un procedimiento de segunda instancia que es común a todo los procesos judiciales demandas o acciones que se intenten ante cualquiera de sus tribunales (arts.87 al 94)

En relación a las demandas por Habeas Data, el procedimiento aplicable es el estatuido en los artículos 167 al 192 de las Disposiciones Transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Así ha sido ratificado también por la jurisprudencia patria, por lo que de acuerdo a lo establecido en sentencia emanada de la Sala Político Administrativa 10-1346, con ponencia de la Magistrada Carmen Zuleta de Merchan, las demandas por Habeas Data serán conocidas por los Juzgados de Municipio Ordinarios, mientras no entren en funcionamiento los Tribunales Municipales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

4.1.2. Resultado II: La falta de entrada en funcionamiento de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha traído ciertos problemas y generado algunas

consecuencias negativas dentro del sistema de justicia. Ciertamente la ley adjetiva especial del 2.010 creó estos tribunales locales, pero aun a la fecha, no han entrado en efectivo funcionamiento. Por ello, ante la falta de creación de estos juzgados especiales por parte de la Dirección Ejecutiva del Tribunal Supremo de Justicia, la Disposición Transitoria Sexta de la LOTSJ vigente se ha transformado en norma permanente, en razón de lo cual los Juzgados de Municipio Ordinarios han asumido inapropiadamente sus competencias específicas, mientras se crean dichos tribunales especiales. Del mismo modo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia lo ha dejado claro en sentencia No 433 del 06-05 de 2.013. La temporalidad lamentablemente ha degenerado en permanencia; El legislador no debió siquiera pensar en esta posibilidad, por ello nunca debió incorporar esa disposición transitoria.

Como no se han creado estos tribunales especiales, jueces ordinarios de municipio han asumido estas competencias sin contar con una adecuada formación académica especializada en el área. Por lo general estos jueces tienen formación y experiencia en el área civil y mercantil que resultan afines con las competencias originarias de estos juzgados de municipio, pero no cumplen con el perfil exigido por la propia Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en su artículo 22. Efectivamente, el citado precepto legal establece que para ser juez municipal de lo contencioso administrativo, el aspirante debe, entre otras condiciones, ser abogado con más de 5 años de graduado, tener título de postgrado universitario en el área del Derecho Público, o haber sido profesor universitario en esta área por más de tres años, o haber desempeñado funciones por un mínimo de tres años en la Administración Pública. Como se ve, el legislador fue muy celoso con la formación académica y la experiencia exigida a los aspirantes a jueces municipales de lo contencioso administrativo, requiriendo conocimiento y trayectoria especializada en el área. Y ello resulta bastante lógico, ya el Derecho Administrativo, tanto sustantivo como Adjetivo, es muy amplio de contenido y bastante complejo para su estudio, comprensión y aplicación, siendo este, sin lugar a dudas, una de las áreas o materias más extensas y complicadas del mundo del Derecho. Situación similar pasa en el área laboral donde jueces del Trabajo, por imperativo de la Ley Orgánica de los Trabajadores y Trabajadoras, deben asumir competencias en materia contencioso administrativa para anular los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, lo cual por

supuesto resulta también inapropiado. Por ello urge y es imperativo que los jueces que asuman estas competencias sean jueces idóneos para de esa forma generar calidad y celeridad en las decisiones.

Es cierto que la LOJCA le otorgo apenas dos competencias a los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa: La que tiene que ver con el conocimiento de las demandas por prestación ineficiente o tardía de los servicios públicos, y cualquier otra competencia que le asignen las leyes especiales. En virtud de esta última, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia del 2.010 otorgo a estos tribunales especiales, competencia para conocer las demandas por Habeas Data. A pesar entonces que se trata apenas de dos competencias las atribuidas a estos juzgados, debe tomarse en cuenta que la competencia para conocer los reclamos por servicios públicos, por ser innovadora y de gran importancia, seguramente será ejercida con insistencia por las comunidades ante la ineficiencia y la desidia gubernamental en las prestación de los servicios públicos. Además, las leyes especiales pueden atribuir nuevas competencias a estos tribunales. Todo esto nos lleva a considerar que estos tribunales municipales ordinarios ya tienen su propia carga de trabajo, sobre todo en materia civil y mercantil, por lo que al asumir estas nuevas competencias, más las que puedan agregarse en el futuro a través de leyes especiales, pueden crear una situación de trabajo excesivo donde resulta sacrificada muchas veces la justicia la celeridad y la calidad en las decisiones.

Otro grave problema que genera esta situación es que es que las demandas por prestación de servicios públicos en Venezuela desde que entró en vigencia la nueva ley, rara vez se han introducido por ante los tribunales municipales competentes. Por ejemplo, en el tribunal municipal de Guacara, San Joaquín y Mariara, todavía, hasta la presente fecha, no se ha presentado ninguna, y según la opinión de funcionarios que trabajan en otros tribunales municipales en Valencia, estas demandas, o continúan sin presentarse, o su incidencia es realmente rara o esporádica. Lo extraño es que la ley es relativamente nueva, pero no tanto. Han pasado más de 10 años desde su publicación en Gaceta, y ciertamente las expectativas de incidencia y periodicidad no se han cumplido. La experiencia en otros países es también distinta.

Lo peor es que el contencioso de los servicios públicos que se incorpora en la nueva ley, al no tener carácter patrimonial, se agregó con la intención de garantizar una prestación más eficiente y de mayor calidad por parte del estado, ya que los usuarios se transformarían en controladores permanentes de estos servicios que históricamente se han prestado en nuestro país con grandes deficiencias.

Entre los motivos por los que estas acciones poco se intentan ante los tribunales municipales competentes, se mencionan las siguientes:

- a) El carácter innovador de estas demandas que apenas se agregan en la nueva ley de 2.010. A pesar de que la ley ya tiene 10 años de vigencia, no deja de ser un instrumento relativamente nuevo.
- b) La falta de puesta en funcionamiento de los Juzgados especiales de Municipio en materia contencioso administrativa.
- c) La evidente falta de información que existe en relación a estas acciones, ya que muy pocos son los venezolanos que hoy en día conocen sobre esta posibilidad; y peor aún, las comunidades, concejos comunales y demás grupos asociativos de carácter vecinal ignoran o desconocen los alcances que ofrece esta ley en materia de servicios públicos, lo cual es grave ya que el instrumento otorga legitimidad activa para demandar a esos grupos.
- d) La apatía que han mostrado estos grupos asociativos, los pocos que conocen de los alcances de esta ley, para ejercer estas acciones legales contra el estado como prestador de los servicios públicos. Es posible que por razones de ignorancia piensen que el procedimiento para reclamar la prestación eficiente de los servicios públicos sea excesivamente largo y complicado en sus trámites, o que el Estado es invencible en juicio.

4.1.3.Resultado III: Lamentablemente todavía la Dirección Ejecutiva de la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia no ha creado los tribunales municipales especiales en

materia contenciosa administrativa. Ya están en funcionamiento los juzgados superiores estadales y los juzgados nacionales de lo contencioso administrativo, pero no así los tribunales municipales. Los juzgados ordinarios de municipios son los que están asumiendo de manera temporal estas competencias mientras se crean los mencionados tribunales especiales. Lo ideal, sin lugar a dudas, es que se pongan en funcionamiento los nuevos juzgados, ya que los tribunales municipales ordinarios están recargados de trabajo motivado al ejercicio de sus competencias originarias en materia civil y mercantil, por lo que al agregarse estas nuevas, se complica su logística y se sacrifica un poco la economía procesal, la calidad y la eficiencia en el servicio. Además, urge crear estos tribunales ya que los jueces ordinarios municipales no tienen una formación especial en materia contencioso administrativa, que es un área amplia y complicada, y esa dispersión de competencias por la materia, pudiera sacrificar, insisto, la calidad en las decisiones judiciales correspondientes

4.2. Conclusiones

Después de haber realizado el presente trabajo de Investigación se pudo llegar a las siguientes conclusiones:

4.2.1 Fase I: Se investigó suficientemente el ordenamiento jurídico que regula la creación, organización y funcionamiento de los nuevos Tribunales Municipales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela, su número, características, competencias, y los requisitos para optar al cargo de Juez Municipal, a partir de la puesta en vigencia de la LOJCA del 2.010. Del mismo modo se describió el procedimiento aplicable para las demandas por prestación de servicios públicos que se intentan ante los tribunales municipales ordinarios, describiéndose por etapas cada uno de los actos procesales que forman parte del respectivo procedimiento; Igualmente se agregaron algunas críticas que oportunamente se le hicieron al legislador en relación a ciertos puntos sobre el proceso judicial en estudio.

El procedimiento breve que se utiliza para estas demandas cumple con los parámetros de brevedad procesal, de economía, oralidad, publicidad, e intermediación procesal, aunque

pudieran realizarse algunos correctivos para permitir que el procedimiento se haga en una sola audiencia o dos de manera fluida y continua hasta sentencia definitiva. Del mismo modo se hizo referencia a las demandas por Habeas Data y a su procedimiento regulado en las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia del 2.010.

4.2.2. Fase II: Se identificaron y analizaron los más importantes problemas que se han venido generando dentro del sistema de justicia motivado a la falta de creación de los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y la asunción temporal de sus competencias por los tribunales de municipio ordinarios. Efectivamente, han pasado más de diez años desde que entró en vigencia la nueva LOJCA, y todavía no entran en funcionamiento estos juzgados especiales, a pesar de que ya se encuentran activos los 4 tribunales nacionales y los 24 juzgados superiores estadales especiales. En razón de esta omisión por parte de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura del TSJ, los tribunales de municipio ordinarios han asumido estas competencias, mientras se crean los juzgados especiales. Esta situación ha traído como consecuencia que los tribunales de municipio ordinarios se recarguen innecesariamente de trabajo, incrementándose el retardo procesal, además, de que jueces ordinarios con postgrados y experiencia en materia civil o mercantil, hoy se encuentren asumiendo competencias en áreas tan extensas y complejas del Derecho, como sucede con la materia contenciosa administrativa. Todo ello supone el sacrificio del Principio de Idoneidad de los Jueces, por lo que a veces se producen decisiones judiciales cuestionables, de poca calidad jurídica.

También se identifican las causas o motivos por los cuales las demandas por prestación por servicios públicos han sido intentadas en pocas o en raras oportunidades en los tribunales Municipales de nuestro país. Queda claro que la apatía de los usuarios y de las comunidades en general para accionar, así como la ignorancia y la poca información que manejan estos grupos imposibilita la presentación masiva de estas demandas ante los juzgados ordinarios de municipios.

4.2.3. Fase III: Se examinó y comprobó la necesidad urgente de crear los Juzgados de Municipios en Materia Contencioso Administrativo integrados por jueces especialistas en la materia, dedicados con exclusividad al conocimiento de las demandas por prestación

ineficiente de los servicios públicos, así como las acciones de protección por Habeas Data, lo que garantizaría una justicia comunitaria palpable y efectiva que responda a los intereses de los particulares y usuarios de los servicios públicos; Es además imperativo y urgente que la Defensoría del Pueblo transmita a las comunidades organizadas y grupos interesados la información adecuada sobre las competencias asumidas por estos tribunales locales a través de talleres de formación, trípticos, programas de radio y televisión

.

4.3. Recomendaciones

Una vez concluida la presente Investigación, se considera importante acotar las siguientes recomendaciones:

-Que la Defensoría del Pueblo, Universidades, Colegios de Abogados, y los mismos jueces de Municipio organicen talleres de formación, o charlas informativas dirigidos a los concejos comunales, asociaciones de vecinos, juntas de condominios y demás grupos comunitarios acerca de estos contenidos.

-Que los estudiantes de Derecho de las universidades realicen charlas o jornadas educativas llevando esta información a las colectividades en cumplimiento del Servicio Comunitario.

-Presionar al Poder Judicial para la inmediata creación de los tribunales municipales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa con jueces especialistas, dedicados con exclusividad al conocimiento de estas acciones judiciales.

-Exhortar a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia para que dicte talleres o cursos intensivos a los jueces municipales ordinarios en materia contenciosa administrativa, mientras se crean los tribunales especiales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arias F. (2012) El Proyecto de Investigación. Guía para su Elaboración. 3ra Edición. Caracas. Editorial Episteme.

Cabanellas de Torres, G. (1979) Diccionario Jurídico Elemental. Primera Edición. Editorial Heliasta.

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso administrativo (Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinaria del 26 de Julio de 2.010)

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 del 24 de Marzo de 2000).

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (2.010)

.