UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
POSTGRADO DE DERECHO PROCESAL

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO

LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Presentado por
Zambrano Castillo, Karelys Jesenia

Para optar al titulo de
Especialista en Derecho Procesal

Asesor
Dr. Leoncio Edilberto Cuenca Espinoza

San Cristóbal, marzo 2013.

Dedicatoria.

A mis padres Oscar y Arelys; por brindarme la motivación necesaria para ser una persona de bien, ofreciendo siempre sus constantes consejos y transmisión de valores, así como sus invaluables ejemplos de constancia y perseverancia que han infundado en mi, y sobre todo por el inmenso amor que me manifiestan.

A mis hermanos Oscar y Barbarita; por mostrarme su apoyo incondicional, y acompañarme siempre en mi preparación profesional, enfundando el ánimo necesario para alcanzar cada una de mis metas.

A mi sobrino David: por sus manifestaciones de amor, ternura y por los momentos de alegría que a diario me brindas.

Agradecimiento

A Dios; por su infinita bondad y amor, al permitirme culminar con éxito cada una de mis metas, entre ellas mis estudios de postgrado y este trabajo de investigación, logrando alcanzar así los objetivos planteados.

A Jaqueline; por su constante apoyo en la realización de este trabajo, convirtiéndose en una ayuda visual valiosa, sin la cual no hubiese alcanzado este logro.

Al Prof. Freddy Vallenilla; por su incansable apoyo, paciencia y excelentes consejos, brindándome las bases en la elaboración de mi trabajo especial de grado.

Al Profesor Leoncio Cuenca: por el apoyo brindado mediante la realización de la tutoría proporcionando meritorias sugerencias, logrando como resultado un buen trabajo.

A todas las personas que durante el desarrollo del presente trabajo, marcaron cada etapa del camino, brindando inestimables palabras de ánimo, y valiosos consejos para su culminación.

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
POSTGRADO DE DERECHO PROCESAL

APROBACION DEL ASESOR

Por la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado, presentado por la ciudadana, **Zambrano Castillo Karelys Jesenia**, titular de la cédula de identidad N° V-16.981.284 para optar al título de Especialista en Derecho Procesal, cuyo título definitivo es: **La Tutela Judicial Efectiva en los Procedimientos de Ejecución de Sentencia Contencioso Administrativa**; y manifiesto que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de San Cristóbal, a los 01 día del mes de marzo de 2013.

_____

Dr. LEONCIO EDILBERTO CUENCA ESPINOZA

C.I.V. N° 28.635.745

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
POSTGRADO DE DERECHO PROCESAL

LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVA

AUTOR: Zambrano C. Karelys J.
ASESOR: Cuenca E. Leoncio E.
Año: 2013

RESUMEN

De conformidad con lo dispuesto por el texto constitucional Venezuela es un Estado de Derecho y, por ende existen una serie de derechos que deben ser respetados a todos los ciudadanos entre los que se encuentra la tutela judicial efectiva, el cual lleva consigo derechos que se activan al momento que el justiciable acude a los órganos jurisdiccionales. Entre los elementos primordiales que se encuentran contenidos dentro de este derecho se localiza la ejecución de sentencia, la cual es fundamental para que exista una verdadera tutela judicial efectiva, pues es con la ejecución la cual se materializa lo decidido por el juez, restituyendo la situación jurídica a la parte que ha resultado beneficiada por una sentencia definitivamente firme. Por esta razón los jueces en todo proceso judicial están en la obligación de cumplir con la etapa de ejecución de la sentencia, poniendo así fin al conflicto presentado. No obstante en todos aquellos casos en los que una de las partes sea la administración pública, si el órgano condenado se niega a cumplir con la sentencia, se hace difícil la imposición de medidas ejecutivas motivado a los privilegios y prerrogativas procesales de las cuales esta goza, encontrándose el juez de manos atadas para brindar la tutela del derecho al particular. Así en el presente trabajo se realiza un análisis del alcance del principio de la tutela judicial efectiva en el ordenamiento jurídico venezolano, de los procedimientos de ejecución de sentencia como un derecho de la tutela judicial efectiva, los privilegios y prerrogativas procesales de la República y la regulación legal de procedimientos de ejecución de sentencia contencioso administrativas. Para de esta manera exponer las conclusiones que permitan dar una idónea solución al problema de la ejecución forzosa de las sentencias, cuando una de las partes es un órgano de la administración pública. Siendo la investigación de tipo documental a un nivel descriptivo, en la cual se usó el análisis, la consulta bibliográfica, la lectura evaluativa y la técnica del resumen como principales métodos de recolección de datos.

Palabras clave: tutela judicial efectiva procedimiento de ejecución de sentencias contencioso administrativas.

Índice General

	p.p
Carta de Aceptación del Asesor	i
Resumen	ii
Introducción.	1
Capítulo I	
Alcance del derecho a la tutela judicial efectiva en el ordenamiento jurídico venezolano.	4
La tutela judicial efectiva en los tratados internacionales.	
Conceptualización y características de la tutela judicial efectiva en el derecho interno.	5
Garantías del derecho a la tutela judicial efectiva.	12
	18
Capítulo II.	
El procedimiento de la ejecución de sentencias como un derecho de la tutela judicial efectiva.	
Generalidades de la sentencia.	34
La ejecución de sentencia.	34
Requisitos para la ejecución de sentencias.	37
El procedimiento de ejecución de sentencias establecido en el código procesal civil.	39
Los procedimientos de ejecución de sentencia contenciosa administrativa.	43
	47
Capítulo III.	
Los privilegios y prerrogativas procesales de la República.	
Generalidades de los privilegios y prerrogativas procesales.	58
Regulación legal de los privilegios y prerrogativas procesales en el ordenamiento jurídico venezolano.	59
	72

Capítulo IV.

Procedimientos legales de ejecución de sentencia contencioso - administrativa. 85

Regulación del procedimiento de ejecución de sentencias establecido en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. 87

Regulación del procedimiento de ejecución de sentencia establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. 91

Regulación del procedimiento de ejecución de sentencias establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. 97

Conclusiones 111

Referencias Bibliográficas 115

Introducción

Venezuela está constituida de conformidad con el artículo 2 de la Constitución como un Estado de Derecho, en consecuencia, en el texto constitucional existen una serie de garantías que tienen como principal fin la protección de los derechos de los ciudadanos, sean estos individuales o generales. Entre estos derechos encontramos el de la tutela judicial efectiva, que conlleva una cadena de derechos fundamentales para quien es parte de un proceso judicial, siendo los tribunales como órganos del Poder Público encargados de la administración de justicia, los que están en la obligación de velar por el cumplimiento de cada uno de ellos, no limitándose únicamente a impulsar el proceso hasta la obtención de una sentencia definitiva, sino que su función va mucho más allá materializando lo que ha sido decidido mediante la fase de ejecución de la sentencia, para brindar tutela a la pretensión del justiciable en cada caso en concreto.

En este sentido los jueces no solo estarán obligados a resolver las controversias que se presenten entre particulares, concluyendo el proceso con la fase de ejecución de la sentencia, si no que además de ello de conformidad con la Constitución se encuentran facultados para brindar las soluciones adecuadas a los conflictos que se presentan entre el Estado por medio de los órganos de la administración pública en cualquiera de sus niveles (nacional, estadal y municipal) en su relación con los administrados.

De esta forma los particulares que se vean afectados por las actuaciones del estado, tendrán la posibilidad de exigir el resarcimiento de los daños y perjuicios causados por la responsabilidad de la administración pública, bien sea por actos dictados en desviación de poder, que no se encuentren apegados a derecho, por abstenerse de prestar un servicio al particular, por la deficiente prestación del servicio o vías de hecho, lo que puede originar sentencias de condena en contra de estos. Así la administración pública puede ser condenada bien sea al pago de sumas de dinero, al cumplimiento de obligaciones de hacer o el cumplimiento de obligaciones de no hacer (abstenerse de efectuar una actividad

que afecta los derechos del administrado) debiendo el juez materializar lo que ha sido decidido, ejecutando la sentencia en los mismos términos en la que se encuentre.

En principio y de conformidad con las disposiciones legales esta ejecución de sentencia debe efectuarse de forma voluntaria por parte del órgano de la administración pública, por lo que el juez una vez obtenida la decisión definitivamente firme, a petición de la parte interesada ordenará su ejecución; no obstante si cumplido el lapso de ejecución voluntaria el ente público no a brindado satisfacción a la pretensión del administrado, el juez estará en la obligación de ordenar la ejecución forzosa. Es en esta etapa de la ejecución forzosa de la sentencia donde se presentan los problemas para que el juez haciendo valer su autoridad logre materializar lo decidido, pues el estado venezolano en cualquiera de sus niveles goza de privilegios y prerrogativas procesales con la finalidad de proteger el interés general de todos los ciudadanos, que de forma excepcional impiden la imposición de medidas de carácter ejecutivo en contra de los bienes que son del dominio público o se encuentran destinados al desarrollo de una actividad pública.

Debido a ello en el presente trabajo se analizará en su Capítulo I el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva en el ordenamiento jurídico venezolano, en el Capítulo II los procedimientos legales de ejecución de sentencias como un derecho de la tutela judicial efectiva, en el Capítulo III los privilegios y prerrogativas procesales de la República, en el Capítulo IV los procedimientos legales de ejecución de sentencia contencioso administrativa contemplados en las distintas leyes venezolanas.

Y en este sentido, se exponen las conclusiones en las cuales queda demostrado que la tutela judicial efectiva se encuentra vinculada con otra garantía fundamental de todo Estado de Derecho como lo es el debido proceso, en consecuencia el incumplimiento de cualquiera de estos causa una violación de los derechos de igualdad, de justicia y responsabilidad del estado; así mismo el derecho a la ejecución de la sentencia que integra a la tutela judicial efectiva es el mas significativo, pues es con este con el que se brinda la tutela al particular que

ha resultado beneficiado con la decisión, de modo tal que si el condenado es un órgano de la administración pública, este no podrá negarse a la ejecución de la sentencia justificándose en los privilegios y prerrogativas de los cuales goza, ya que si bien es cierto estos van destinados a la protección de un interés general, no se puede dejar de lado el interés que tiene el particular que se brinde la satisfacción a su pretensión, debiendo en consecuencia el poder legislativo crear la normativa jurídica que establezca el equilibrio del particular y la administración pública, permitiendo al justiciable solicitar la restitución de la situación jurídica que le fue infringida.

Finalmente, se indica la bibliografía utilizada para el desarrollo de la presente investigación, siendo esta de carácter teórico, basada fundamentalmente en el análisis efectuado a las posiciones expuestas por los distintos doctrinarios, y el criterio emanado del Tribunal Supremo de Justicia, así como la regulación legal que a este respecto ha dictado la Asamblea Nacional. De esta manera el presente trabajo es una investigación de tipo documental, a un nivel descriptivo, en el que se usó la consulta bibliográfica y la técnica del resumen como principal método, así como el análisis, la lectura evaluativa y la observación documental.

Capítulo I

Alcance del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva en el Ordenamiento Jurídico Venezolano

De acuerdo con el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 2000) en nuestro país rige un Estado de Derecho, en consecuencia, a todo ciudadano deben respetarse una serie de garantías que poseen un carácter constitucional y que son fundamentales para que exista una adecuada administración de justicia. Es de esta forma como el artículo anteriormente señalado indica:

> Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

De esta disposición constitucional se puede inferir que son motivo de protección del estado venezolano los derechos humanos, y por esta razón existe en el articulado del ordenamiento jurídico distintas disposiciones que regulan esta materia, pudiendo encontrar entre estos derechos el derecho de la tutela judicial efectiva, el cual es fundamental en todo Estado de Derecho.

Siendo evidente la importancia que tiene la tutela judicial efectiva para la administración de justicia en el estado venezolano, es necesario efectuar un estudio de la regulación contenida en los distintos tratados y convenios internacionales que han sido suscritos y ratificados por Venezuela, así como las diferentes teorías que respecto a ella han señalado los diversos doctrinarios, con el fin de clarificar los distintos derechos que la integran, caracterizando cada una de estas garantías, para de esta manera determinar con precisión su repercusión dentro del ordenamiento jurídico venezolano.

La Tutela Judicial Efectiva en los Tratados Internacionales

La tutela judicial efectiva es un derecho fundamental en todo Estado de Derecho, y por esta razón se encuentra reconocido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 2000), en su articulo 26, así como en distintos tratados y convenios internacionales que han sido suscritos y ratificados por el estado venezolano, y que de conformidad con el artículo 23 del ordenamiento jurídico adquieren rango constitucional. Es así como el mencionado artículo dispone:

> Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta constitución y en las leyes de la Republica y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

Por esta razón es indispensable realizar un análisis de la regulación efectuada por los distintos convenios internacionales que han sido ratificados por Venezuela en lo que respecta a la tutela judicial efectiva. De esta manera se encuentran una serie de tratados entre los que se pueden mencionar:

1. La Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre: este tratado contempla en su artículo 18 el derecho a la justicia, señalando que todo ciudadano tiene el derecho de acceder a los órganos de administración de justicia, para hacer valer los derechos transgredidos, mediante un proceso eficaz que otorgue las garantías necesarias, debiendo también ser amparado en caso de la violación de dichos derechos. El indicado artículo señala:

> Toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que viole, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

> Esta es una de las principales garantías que tiene la tutela judicial efectiva, pues todo proceso judicial se activa al momento en el que el justiciable ejerce una acción ante los órganos jurisdiccionales, debiendo el estado garantizar a todo ciudadano la posibilidad de acudir ante los tribunales para solicitar la tutela de sus derechos e intereses.

Es así como se encuentran distintos doctrinarios que sostienen que la acción, entendida esta como el derecho de acceder ante los órganos jurisdiccionales forma parte de la tutela judicial efectiva, encontrando entre estos a Pico (1997) quien tomando en consideración los criterios jurisprudenciales que son adoptados por el tribunal constitucional español indica:

> El derecho a la tutela judicial efectiva comprende palabras del Tribunal Constitucional Español un contenido complejo que incluye los siguientes aspectos: el derecho de acceso a los tribunales; el derecho a obtener una sentencia fundada en derecho congruente; el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales; y el derecho al recurso legalmente previsto (p.36).

Así mismo interpretando la posición adoptada por Carroca (1998) se puede entender que es por medio de la acción ejercida por el ciudadano que se activa el proceso, mediante el cual se deben respetar una cadena de garantías indispensables para dar cumplimiento a la tutela judicial efectiva, es decir, como se señaló con anterioridad es la acción practicada por la persona que le ha sido lesionado un derecho la que pone en funcionamiento el aparato jurisdiccional, con el fin de obtener una decisión que restituya la situación jurídica que le ha sido infringida.

2. Declaración Universal de los Derechos Humanos: este tratado en distintos artículos nos contempla una serie de derechos que como se podrá observar en el desarrollo de este capítulo son garantía fundamental de la tutela judicial efectiva. Entre estos artículos se encuentra:

> Artículo 8: Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que la ampare contra actos que viole sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.
>
> Artículo 10: Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Como se puede observar estos artículos consagran el derecho al ejercicio de los recursos que sean necesarios para recurrir de las decisiones emanadas de los distintos tribunales, así como el derecho a ser escuchada por los jueces, garantías estas que son estudiadas por los distintos doctrinarios como elemento fundamental de la tutela judicial efectiva. Así con respecto a la garantía del ejercicio de los recursos que se encuentran dispuestos en la ley, autores como Escovar (2001) señala: "el concepto es de raigambre española y se encuentra estrechamente vinculado con la indefensión, involucrando otros principios como son: el derecho al acceso a los tribunales; el derecho a la efectividad de decisiones judiciales; y el derecho al ejercicio del recurso previsto en la ley" (p. 154)

De manera que como se puede observar la tutela judicial efectiva no se agota con el acceso a los órganos de administración de justicia si no que atendiendo al autor citado comprende una serie de derechos entre los que se encuentran el consagrado en el artículo 8 de la convención, pues una vez que ha sido dictada la decisión, si alguna de las partes considera que esta perjudica los derechos que constitucionalmente poseen, debe otorgarse el derecho a recurrir de dicha sentencia (definitiva o interlocutoria) a través de los recursos previstos en la ley, que variarán atendiendo al procedimiento que se esté llevando a cabo.

En lo que respecta a la disposición contenida en el artículo 10 esta es de importante discusión por parte de la doctrina nacional, en virtud de que como se verá en el transcurso del desarrollo del presente capítulo para algunos autores solo

son elementos de la tutela judicial efectiva los que se encuentran indicados en el artículo 26 del ordenamiento jurídico, tales como el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales, a la obtención de una sentencia que adquiera la autoridad de cosa juzgada, el ejercicio de los recursos necesarios previstos en la ley y el derecho a la ejecución del fallo, siendo este el criterio de autores como Pico (1997), Escovar (2001) y Rivera (2002).

No obstante otros autores sostienen que la tutela judicial efectiva no solo se encuentra sustentada en las garantías anteriormente señaladas, si no que además de ello se deben respetar a todo ciudadano otros derechos como el de presunción de inocencia, el derecho al acceso a las pruebas, el derecho a ser oído en toda clase de proceso, derecho a un intérprete, a ser juzgado por sus jueces naturales, entre otros; teniendo esta posición la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y autores como Molina (2002) y Días (2004).

Interpretando la posición de estos autores se puede entender que la tutela judicial efectiva solo se materializa dentro de un proceso judicial, convirtiéndose esta en una garantía procesal constitucional, en otras palabras la tutela judicial efectiva se constituye en un derecho amplio, que no solo garantiza el acceso a los tribunales, la obtención de una sentencia que adquiera el carácter de cosa juzgada y la ejecución de lo sentenciado, si no que por el contrario a lo largo del proceso existirán una serie de derechos que deben ser garantizados desde el momento en el que el ciudadano ejerce su acción activando los órganos jurisdiccionales.

3. La Declaración Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José): esta convención contempla algunos artículos relacionados con las garantías que todo estado de derecho debe proporcionar a sus ciudadanos para que exista una tutela judicial efectiva, entre los que se destacan:

> Artículo 8. Garantías judiciales: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro

> carácter. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad."

En este artículo es de destacar que guarda relación con la corriente sostenida por Molina (2002) y Días (2004) pues agrega como garantías de la tutela judicial efectiva a todas aquellas que para otros autores como Pico (1997) Escovar (2001) y Rivera (2002) no forman parte de la tutela judicial efectiva si no que se trata de garantías de un debido proceso, es así como Escovar expresa que el debido proceso es: "el concepto aglutinador de lo que se ha llamado el derecho constitucional procesal, que como principio constitucional alude a la suma de derechos y garantías procesales consagrados en la Constitución" (p.223). Lo que implica que para este autor las garantías que indica este artículo no forman parte de la tutela judicial efectiva, si no que son derechos que forman parte del derecho constitucional procesal y, por tanto pertenecen al debido proceso, es así como el referido artículo continúa señalando: Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

> Derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; derecho a no ser obligado a declarar contra

sí mismo ni a declararse culpable, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

De manera que se observa que atendiendo a esta disposición de la convención marca la amplitud de la tutela judicial efectiva al indicar como elementos integrantes de esta no solo a las que son reconocidas por distintos autores, como por ejemplo la ejecución de lo sentenciado y el ejercicio de los recursos necesarios, si no que además de ello indica una serie de derechos que forman parte de las garantías procesales que posee todo justiciable, y que para muchos autores forman parte de un debido proceso, garantizando así plena efectividad en la administración de justicia, de esta forma el artículo 8 anteriormente citado continúa expresando:

> La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia
>
> Artículo 25. Protección judicial:
>
> Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Esta disposición otorga una gran importancia al derecho que tiene toda persona que ha sido parte de un proceso judicial de obtener una plena protección de sus derechos ante cualquier trasgresión de estos durante el proceso judicial o en la sentencia, sea esta definitiva o interlocutoria, mediante el ejercicio de los recursos que la ley consagra para su defensa, señalando la obligación que tiene cada uno de los estados que suscriben el tratado de garantizar que la autoridad

competente decida la legalidad de este, así como hacer efectiva la decisión que declare procedente el recurso y desarrollar los mecanismos que sean necesarios para brindar tutela al derecho de los ciudadanos de ejercer los recursos que consideren pertinentes para la defensa de sus derechos, así el artículo señalado supra indica: "Los Estados Partes se comprometen: a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

> Artículo 14: Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

En resumen de todas las normas transcritas con anterioridad de los distintos tratados y convenios internacionales, que han sido suscritos y ratificados por el país se puede observar la importancia que estos otorgan a garantías fundamentales que forman parte de un estado de derecho y que como se verá con

posterioridad atendiendo al texto constitucional venezolano y a los criterios adoptados por los diversos doctrinarios son considerados como elementos fundamentales de una verdadera tutela judicial efectiva.

Conceptualización y características del Derecho a la tutela judicial efectiva en el derecho interno

Por considerarse a la tutela judicial efectiva como un derecho fundamental que debe prevalecer como un elemento necesario de la administración de justicia, es entendido como un derecho complejo, es así como Bello y Jiménez (2009), afirman: "La tutela judicial efectiva es un derecho complejo, porque abarca un conjunto de derechos constitucionales procesales que permiten obtener una justicia tutelada por el Estado de manera efectiva" (p. 42). Existiendo de esta forma distintos doctrinarios que intentan brindar una definición de este principio, adoptando diferentes criterios, teniendo en su mayoría una posición común al señalar que este principio constituye una protección jurisdiccional a los derechos constitucionales.

No obstante otros doctrinarios como Molina (2002) y Días (2004) van un poco más allá al señalar que la tutela judicial efectiva no puede entenderse únicamente como la protección jurisdiccional a los derechos constitucionales, si no que además abarca una serie de derechos entre los que se encuentran el derecho a acceder a los órganos de administración de justicia, obteniendo un juicio tutelado y protegido, en el que se puedan producir las pruebas de los hechos objeto del debate, pudiendo revelarse contra toda decisión adversa y obtener un pronunciamiento judicial.

En síntesis para estos autores si bien es cierto no se puede dar una definición exacta de lo que es la tutela judicial efectiva, existen una serie de derechos que deben ser respetados a todo ciudadano para que este principio pueda ser cumplido, teniendo entre estos derechos los siguientes:

- El derecho de acceder a los órganos de administración de justicia.
- El derecho de obtener una sentencia que sea el resultado de un juicio libre de vicios.

- El derecho del ejercicio de los recursos que sean necesarios.

Sin embargo de la posición sostenida por otros doctrinarios se puede interpretar que no basta con tener una sentencia que adquiera el carácter de firmeza (autoridad de cosa juzgada) pues para que exista una verdadera tutela judicial efectiva es necesario que dicha decisión pueda ser ejecutada, siendo este el criterio de Pico (1997), Carroca (1998) y Escobar (2001). En este mismo orden de ideas el texto constitucional venezolano va un poco más allá de la posición adoptada por los distintos doctrinarios, pues en su artículo 26 consagra a la tutela judicial efectiva como un derecho amplio que no se cumple únicamente con la posibilidad de acceder a los órganos jurisdiccionales y a obtener de ellos una sentencia judicial que adquiera el carácter de cosa juzgada, y que posteriormente pueda ser ejecutada, si no que además consagra las medidas cautelares como un elemento fundamental por medio del cual se asegura la ejecución del fallo cuando este se encuentra en peligro. Es así como el artículo 26 de la Constitución Nacional señala:

> 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.

Es por esta razón que algunos autores sostienen que para dar cumplimiento a la tutela judicial efectiva es necesario respetar los derechos establecidos en el artículo anteriormente citado, es así como Carroca (1998) afirma:

> La tutela judicial efectiva garantiza la posibilidad de acceder a los órganos jurisdiccionales iniciando un proceso, así como la obtención de una sentencia motivada que declare el derecho de cada una de las partes, la posibilidad de las partes de poder interponer los recursos

que la ley prevé y la posibilidad de obtener el cumplimiento efectivo de la sentencia (pp. 125-133).

En este mismo orden de ideas pero con una visión más amplia Rivera (2002) expresa que la tutela judicial efectiva: "no sólo supone el derecho de acceso a la justicia y a obtener con prontitud la decisión correspondiente, sino que también cumple con la obligación que tiene la Administración de Justicia de hacer cumplir el derecho constitucional a la igualdad estipulado en el artículo 21 de la CRBV y a decidir una controversia de una manera imparcial y equitativa (p.305).

De manera que se puede observar que los autores anteriormente citados toman un concepto de tutela judicial efectiva enmarcado dentro de lo dispuesto en el artículo 26 de nuestra constitución nacional, sin embargo existe otra corriente que encuentra su fundamento en algunas sentencias emanadas de la Sala Constitucional del TSJ que señala que este principio no solo contiene los derechos establecidos en el artículo 26 anteriormente indicado, si no que además lleva consigo las garantías procesales que se encuentran establecidas en el artículo 49 eiusdem y son las siguientes:

- El derecho a la defensa: el señalado artículo expresa: **1.** "La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley." Como se puede observar el ordenamiento jurídico consagra amplios mecanismos por medio de los cuales cualquiera de las partes dentro del proceso puede ejercer su derecho a la defensa, en consecuencia en todos aquellos casos en los cuales este derecho sea violentado no otorgándose el libre derecho de acceder a las pruebas o no brindando la asistencia jurídica se estará quebrantando dicho derecho.

- Presunción de inocencia: garantía esta que el ordenamiento jurídico venezolano le otorga rango constitucional al indicar: **2.** "Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario."

- Derecho a ser oído: se podría entender que este es un mecanismo más mediante el cual la Constitución garantiza el derecho a la defensa, así dispone: **3.** "Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. Quien no hable castellano, o no pueda comunicarse de manera verbal, tiene derecho a un intérprete."

- Derecho a ser juzgado por sus jueces naturales: esta es una garantía esencial en todo proceso judicial mediante la cual se brinda las partes de un proceso la protección necesaria para ser juzgada por el juez que sea competente en cada caso en concreto, no permitiéndose la creación de tribunales especiales para tal fin, así señala el artículo al indicar: **4.** "Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto."

- derecho que tiene toda persona a no declararse culpable: el texto constitucional garantiza la plena defensa de las personas en juicio al indicar: **5.** "Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza."

- Principio de tipicidad: la constitución indica que no se puede juzgar a nadie sin que exista previa consagración del hecho por el cual se le pretende enjuiciar en una ley ya preexistente, así indica la disposición contenida en el numeral 6 del artículo al expresar: **6.** "Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes."

- Derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo delito: la constitución otorga plena protección a los justiciables al señalar que no se puede juzgar a una persona dos veces por el mismo delito, si con respecto a este ya existe una sentencia definitivamente firme, lo que garantiza así la plena seguridad jurídica, así la disposición señala: **7.** "Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente."

- Derecho a resarcimiento de daños y perjuicios: la constitución consagra mecanismos por medio de los cuales toda persona tiene derecho a exigir del estado venezolano la reparación de los daños que les a sido causado por errores durante el proceso judicial, así expresa al indicar: **8.** "Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados."

De modo que si para definir a la tutela judicial efectiva no solo se toman en consideración los derechos establecidos en el artículo 26 del texto constitucional, si no que se va mucho mas allá incorporando los derechos consagrados en el artículo 49 del indicado ordenamiento jurídico, se puede observar que este sería un derecho amplio que no solo abarcaría el derecho al acceso a los órganos jurisdiccionales, a una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, independiente, responsable, equitativa, expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos ni reposiciones inútiles; si no que además de ello sería necesario garantizar un debido proceso en el que las partes tengan un derecho a la defensa, a ser notificados de los cargos que se imputan en su contra, a la presunción de inocencia, el acceso a las pruebas, a ser juzgado por sus jueces naturales, entre otros.

Esta corriente encuentra su fundamento en sentencia número 576 de la Sala Constitucional del TSJ de fecha 27 de abril del 2001, expediente número 00-2794, que ha expresado:

> La Constitución de la República en su artículo 26 consagra la garantía jurisdiccional, también llamada el derecho a la tutela judicial efectiva, que ha sido definido como aquel, atribuido a toda persona, de acceder

> a los órganos de administración de justicia para que sus pretensiones sean tramitadas mediante un proceso, que ofrezca una mínima garantía. Es, pues, la garantía jurisdiccional, el derecho de acceso a la justicia mediante un proceso dirigido por un órgano para conseguir una decisión dictada conforme el derecho. (Consideraciones para decidir Párr. 2)

Conforme a este criterio adoptado por la Sala Constitucional para que exista una verdadera tutela judicial efectiva es necesario que se de observancia a una serie de garantías entre las que se encuentran las establecidas en el artículo 49 del texto constitucional ya indicado. Este mismo criterio es adoptado por Molina (2002) quien señala:

> La tutela judicial efectiva es una garantía constitucional procesal, que debe estar presente desde el momento en que se accede al aparato jurisdiccional hasta que se ejecuta de forma definitiva la sentencia dictada en el caso concreto, es decir, que una vez garantizado el acceso a la justicia, cada uno de los demás principios y garantías constitucionales que informan al proceso (tales como el debido proceso, la celeridad, la defensa y la gratuidad) deben ser protegidos en el entendido de que el menoscabo de una cualquiera de esas garantías, estaría al mismo tiempo vulnerando el principio a la tutela judicial efectiva (pp. 189-190).

Esta misma posición la sostiene Días (2004) quien afirma:

> La tutela judicial efectiva se materializa a través del proceso constituido por el libre acceso de los ciudadanos de los órganos jurisdiccionales, la plena protección cautelar, la sustanciación de un proceso debido conforme a las garantías procesales fundamentales, la correcta aplicación del derecho al caso concreto y una efectiva ejecución de lo sentenciado (p. 182).

En conclusión existen dos corrientes que intentan establecer un concepto de tutela judicial efectiva, la primera de ellas señala que el alcance de la tutela judicial efectiva se encuentra enmarcado dentro del artículo 26 del texto constitucional y por lo tanto dentro de este principio se encuentran los siguientes derechos:

- El derecho de acceso a los órganos de administración de justicia.
- El derecho a obtener una sentencia justa, motivada y congruente.
- El derecho a recurrir de las sentencias mediante el ejercicio de los recursos correspondientes.
- El derecho a la ejecución del fallo cuando esta ya ha adquirido el carácter de definitivamente firme.

En contraposición se encuentra otra corriente que afirma que para dar cumplimiento a la tutela judicial efectiva, es indispensable respetar a todo ciudadano además de los derechos contemplados en el artículo 26 de la CRBV los que se encuentran en el artículo 49 eyusdem, estando conformada la tutela judicial efectiva por los derechos consagrados en ambos artículos, siendo esta la posición adoptada por la Sala Constitucional del TSJ.

Atendiendo a esta segunda posición la tutela judicial efectiva lleva consigo el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales, un debido proceso, el derecho a la defensa, a la presunción de inocencia, a ser juzgado por sus jueces naturales, a obtener una sentencia, el ejercicio de los recursos necesarios para recurrir contra la decisión, la protección cautelar, la ejecución de lo sentenciado, entre otros.

Garantías del derecho a la tutela judicial efectiva

Tomando en consideración las dos corrientes que han sido demarcadas por los distintos estudiosos del derecho para definir a la tutela judicial efectiva, las cuales ya fueron analizadas, existen una serie de garantías que de acuerdo a la posición que se adopte deben ser respetadas para que se cumpla a cabalidad con este derecho.

Parafraseando a Escovar (2001) se entiende que la tutela judicial efectiva se encuentra estrechamente vinculada con lo dispuesto en el artículo 26 del texto constitucional, por tanto, son garantías fundamentales de esta el derecho de acceder a los órganos de administración de justicia, el derecho a la ejecución de las decisiones judiciales y al ejercicio de los recursos previstos en la ley.

De manera que a continuación se realiza un análisis de las garantías del derecho a la tutela judicial efectiva tomando en cuenta la posición asumida por los distintos doctrinarios.

-Derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales: esta garantía constitucional del derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales es considerada fundamental, se encuentra establecida en el artículo 26 de nuestro ordenamiento jurídico, y la posee todo ciudadano que considere que le ha sido lesionado un derecho o un interés.

El principal objetivo de este derecho de acceso a los tribunales consiste en poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional, con la finalidad de obtener del poder judicial una sentencia sea esta favorable o no al accionante, quien verá satisfecho su garantía, ya que es este pronunciamiento judicial el que satisface a la acción, pues la finalidad para la cual es ejercida la acción fue cumplida.

La garantía de acción interpretando la posición adoptada por Carroca (1998) debe entenderse que la constitución nacional debe asegurar a toda persona que estime que su derecho no le ha sido reconocido ni respetado, la facilidad para acudir al órgano jurisdiccional competente, disponiendo para ello de los cauces adecuados, con el principal fin de obtener mediante el ejercicio de la mencionada acción un pronunciamiento jurisdiccional que declare un derecho en cada caso en concreto, obteniendo una tutela judicial efectiva.

Si la sentencia obtenida como resultado del ejercicio de una acción no es favorable al accionante en vista de que la pretensión contenida en la demanda no cumple con los requisitos procesales establecidos en el artículo 340 del código de Procedimiento Civil (CPC) deberá ser declarada sin lugar, dando satisfacción de igual forma a la acción planteada, produciendo la satisfacción de la tutela judicial efectiva.

De esta manera el artículo 341 del CPC dispone: presentada la demanda, el Tribunal la admitirá si no es contraria al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la Ley. En caso contrario, negará su admisión expresando los motivos de la negativa(…).

Nótese que la inadmisibilidad de la demanda no configura una violación a la tutela judicial efectiva, pues tal y como ya fue indicado se obtuvo el fin de la acción que es buscar un pronunciamiento judicial, es de esta forma como Pico (1997) afirma:

> el derecho al acceso a la justicia como manifestación de la tutela judicial efectiva es un derecho de prestación de configuración legal; el cual no puede ejercitarse al margen de los cauces y procedimientos legalmente establecidos, por lo que los requisitos y presupuestos procesales no responden al capricho puramente ritual del operador legislativo, sino a la necesidad de ordenar el proceso a través de ciertas formalidades objetivas establecidas en garantías de derechos e intereses legítimos de las partes (p. 101).

En resumen, la acción como garantía de la tutela judicial efectiva se puede definir como la facultad que tiene toda persona de presentar los conflictos de derechos e intereses ante los órganos jurisdiccionales competentes, obteniendo de ellos una debida y oportuna respuesta mediante un pronunciamiento judicial que sea favorable o no al accionante a través del cual se de satisfacción a dicha garantía constitucional.

- Sentencia ajustada a derecho: si el ejercicio de toda acción busca como principal fin la obtención de un pronunciamiento judicial que se convierta en una sentencia con el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) dicha decisión para que cumpla con una verdadera tutela judicial efectiva es necesario que sea razonada, subsumiendo la norma jurídica en cada caso en concreto para así obtener una conclusión que será el dispositivo del fallo. Tal razonamiento jurídico realizado por el juez es la denominada motivación de la sentencia. Y es así como para Escovar (2001)

> toda sentencia cumple con el requisito de motivación cuando expresa sus razones a través de contenidos argumentativos finamente explicados, lo que significa, que el juzgador la ha elaborado con objetividad y en condiciones de imparcialidad, es decir, que como razonado, la motivación permite conocer el criterio que ha asumido el juez antes de haber tomado la decisión (p. 198).

A este respecto el citado autor agrega que la manera de saber si un fallo está motivado, es cuando el material jurídico suministrado en la sentencia, permite conocer cuál ha sido la premisa mayor del silogismo, es decir, habrá motivación en la medida que sea posible conocer el criterio utilizado por el juzgador para abordar el fondo del asunto (p 234).

En este mismo orden de ideas para que una sentencia se encuentre apegada a la legalidad según el criterio adoptado por Bello y Jiménez (2004) debe cumplir con ciertas formalidades, así los referidos autores expresan:

> Para que la sentencia se encuentre ajustada a derecho es necesario que el operador de justicia, al momento de emitir su decisión, fallo o pronunciamiento, debe analizar los elementos de hechos controvertidos en el proceso, esto es determinar cuales fueron los hechos alegados por el actor en su escrito libelar que fueron rebatidos por el demandado al momento de presentar su contestación de la demanda, y posteriormente fijarlos a través de la valoración de los medios probatorios aportados por las partes o que oficiosamente haya ordenado, construyendo de esta manera la premisa menor del silogismo judicial (p. 22).

En otras palabras el juez al momento de sentenciar debe analizar con precisión los hechos que fueron presentados por el actor en su demanda, y aquellos que fueron alegados como nuevos hechos por el demandado en su contestación, así como aquellos que fueron expresamente rechazados por este, con la finalidad de determinar cuales son los hechos debatidos en el proceso, los

hechos convenidos y por consiguiente relevados de prueba y finalmente los hechos que deben ser probados por ambas partes. De esta manera los citados autores continúan afirmando:

> una vez fijados los hechos previo el análisis de los medios probatorios, el operador de justicia debe construir la premisa mayor del silogismo judicial, escogiendo las normas jurídicas que aplicará al caso concreto y donde subsumirá los hechos fijados normas éstas que no necesariamente tienen que ser las señaladas por las partes. A partir de esto, el juzgador en función del principio iura novit curia, aplica el derecho con independencia de las apreciaciones e invocaciones de las partes; fijada la premisa menor y construida la premisa mayor, subsumido los hechos fijados del caso concreto en la norma jurídica escogida por el juzgador para resolver el caso concreto, debe producirse la consecuencia contenida en la norma, la cual será en definitiva la que contenga la solución del caso concreto y que se traducirá o convertirá en el dispositivo del fallo (p.229).

Lo que significa que una vez que el juez tiene claro los hechos que se discuten en el juicio, y los medios probatorios promovidos y evacuados por ambas partes, está en la obligación de determinar la norma jurídica a aplicar al caso en concreto, debiendo enmarcar los hechos dentro de dicha norma, para final mente aplicar la consecuencia jurídica, incluyéndose todo este análisis en la parte motiva de la decisión. De modo que toda sentencia debe cumplir con un requisito fundamental que es la motivación la cual se realiza mediante las razones de hecho y de derecho que tuvo el juzgador para declarar con o sin lugar la pretensión, en otras palabras el dispositivo del fallo debe ser el resultado de un análisis efectuado por el juzgador donde se expliquen las razones de hecho y de derecho mediante el ejercicio de una actividad intelectual en la que construya la premisa mayor y menor del silogismo y su respectiva consecuencia jurídica.

El artículo 243 del CPC nos habla de este principio de motivación al expresar Toda sentencia debe contener: 4. Los motivos de hecho y de derecho de

la decisión; Este principio de motivación tiene relación con la congruencia de la decisión debiendo el juez pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones indicadas por las partes tanto en la demanda como en la contestación, dictando su decisión únicamente sobre los hechos que han sido debatidos por las partes en el proceso y sobre los cuales han ejercido la actividad probatoria.

Es de esta forma como el CPC en su ya indicado artículo 243 dispone "Toda sentencia debe contener: 5. Decisión expresa, positiva y precisa con arreglo a la pretensión deducida y a las excepciones o defensas opuestas, sin que en ningún caso pueda absolverse de la instancia. Así mismo el artículo 12 eyusdem dispone:

> Los Jueces tendrán por norte de sus actos la verdad, que procurarán conocer en los límites de su oficio. En sus decisiones el Juez debe atenerse a las normas del derecho, a menos que la Ley lo faculte para decidir con arreglo a la equidad. Debe atenerse a lo alegado y probado en autos, sin poder sacar elementos de convicción fuera de éstos, ni suplir excepciones o argumentos de hecho no alegados ni probados. El Juez puede fundar su decisión en los conocimientos de hecho que se encuentren comprendidos en la experiencia común o máximas de experiencia. En la interpretación de contratos o actos que presenten oscuridad, ambigüedad o deficiencia, los Jueces se atendrán al propósito y a la intención de las partes o de los otorgantes, teniendo en mira las exigencias de la ley, de la verdad y de la buena fe.

De los artículos transcritos se puede observar que en toda sentencia el juez solo debe pronunciarse sobre lo que ha sido alegado y probado durante todo el proceso por ambas partes, existiendo incongruencia positiva de la decisión cuando va mas allá de lo solicitado por estas, realizando en el fallo afirmaciones u otorgando derechos que no han sido exigidos por estas o incongruencia negativa si se abstiene de pronunciarse sobre lo que a sido alegado por cualquiera de las partes en el proceso o no emite opinión sobre algún derecho reclamado.

- Derecho a recurrir mediante el ejercicio de los recursos necesarios: como ya se ha venido indicando mediante el ejercicio de toda acción se pone en funcionamiento el órgano jurisdiccional, a través de un proceso judicial cuyo producto será una sentencia que podrá ser favorable a una de las partes demandante o demandado, declarando con lugar o no la pretensión, otorgando la tutela de los derechos de cualquiera de ellos. Todo sujeto que se encuentre perjudicado con el resultado de la decisión tiene el derecho del ejercicio de los recursos legales que se encuentran dispuestos en las distintas leyes y en el CPC con el objeto de impugnar el fallo. El ejercicio de los recursos que sean necesarios es conocido por la doctrina venezolana como el principio del doble grado de la jurisdicción, así Rengel (1992) afirma que;

> este sistema de doble grado de la jurisdicción está regido por el principio dispositivo, que domina en nuestro proceso civil, y por el principio de la personalidad del recurso de apelación, según los cuales el juez superior sólo puede conocer de aquellas cuestiones que le sean sometidas por las partes mediante la apelación *(*nemo judex sine actore) y en la medida del agravio sufrido en la sentencia de primer grado (tantum devolutum quantum appella tum), de tal modo que los efectos de la apelación interpuesta por una parte no benefician a la otra que no ha recurrido, quedando puntos no apelados ejecutoriados y firmes por haber pasado en autoridad de cosa juzgada (p. 249).

Al momento de ejercerse el recurso de apelación se pone de manifiesto el principio del doble grado de la jurisdicción que interpretando a Rengel (1992) no puede en esta segunda instancia existir una ampliación de la controversia que a sido planteada ante el juez de la primera instancia, pues el juez que nuevamente debe decidir, se limita a examinar los términos en que ha sido formada la litis en primera instancia, en el momento en que ha sido contestada la demanda.

En otras palabras todos aquellos hechos que debieron ser presentados por las partes tanto en la demanda como en la contestación, no pueden plantearse en la apelación, así como tampoco se pueden presentar pruebas distintas a las que

admite la segunda instancia como lo son la de instrumentos públicos, posiciones juradas y el juramento decisorio, afirmación esta que se desprende de lo dispuesto en el artículo 520 del CPC que dispone:

> En segunda instancia no se admitirán otras pruebas sino la de instrumentos públicos, la de posiciones y el juramento decisorio. Los primeros podrán producirse hasta los informes, si no fueren de los que deban acompañarse con la demanda; las posiciones y el juramento podrán evacuarse hasta los informes, siempre que se solicite dentro de los cinco días siguientes a la llegada de los autos al Tribunal.

Este principio de doble jurisdicción únicamente podrá hacerse valer si la sentencia ha sido dictada en primera instancia causa un gravamen irreparable al apelante, en consecuencia toda aquella persona cuya decisión le haya sido favorable no podrá ejercer el recurso de apelación.

Así queda establecido en el artículo 297 del CPC que expresa:

> No podrá apelar de ninguna providencia o sentencia la parte a quien en ella se hubiere concedido todo cuanto hubiere pedido; pero, fuera de este caso, tendrán derecho de apelar de la sentencia definitiva, no sólo las partes, sino todo aquel que, por tener interés inmediato en lo que sea objeto o materia del juicio, resulte perjudicado por la decisión, bien porque pueda hacerse ejecutoria contra él mismo, bien porque haga nugatorio su derecho, lo menoscabe o desmejore.

Es así como Rengel (1992) dice que:

> El agravio, perjuicio o gravamen que la sentencia causa al litigante, constituye así, el interés sin el cual no puede ejercerse el recurso, pues no tiene el derecho de apelación, la parte a quien la sentencia hubiere concedido todo cuanto hubiere pedido (Artículo 297 C.P.C.), y así como para proponer la demanda debe haber interés (Art. 16 C.P.C), del mismo modo, para que haya apelación, que no es otra cosa sino un desenvolvimiento de la misma causa en la instancia superior, debe

> haber también interés y éste lo determina el agravio, perjuicio o gravamen que el fallo produce a la parte, el cual se mide, objetivamente, por el vencimiento sufrido (p. 256).

Mediante este principio de la doble jurisdicción se busca ampliar la tutela judicial efectiva en vista de que constituye una garantía al litigante de que la sentencia que decide la tutela de sus derechos e intereses es justa y adecuada a derecho, si una vez revisada la decisión por un juez de segunda instancia esta es confirmada, pues se entiende que no caerá en los errores que tuvo el juez de primera instancia.

- El derecho a la ejecución del fallo: Sin duda la ejecución de toda decisión judicial es un elemento fundamental de la garantía de la tutela judicial efectiva, pues toda persona que acude a los órganos jurisdiccionales tiene como principal fin la tutela de un derecho o un interés que le ha sido lesionado, y dicha tutela se verá materializada con la ejecución de una sentencia que ha adquirido el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) y que contra ella no se puede ejercer recurso alguno. La constitución nacional en su artículo 253 señala la competencia que tienen los jueces de hacer ejecutar lo que ha sido decidido por estos en los siguientes términos:

> La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley. Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer las causas y asuntos de su competencia mediante procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias(…).

De manera que de conformidad con lo dispuesto por este artículo serán los jueces los encargados de garantizar a los justiciables la efectividad de la ejecución de las sentencias que ya han adquirido el carácter de cosa juzgada. Es por esta razón que Carroca, como se cita en Bello y Jiménez, (2004); sostiene que:

> El operador de justicia que por omisión, pasividad o defecto de entendimiento, se aparta, sin causa justificada de lo previsto en el fallo que debe ejecutarse, o se abstiene de adoptar las medidas

> necesarias para su ejecución, cuando le sean legalmente exigibles, desconoce la garantía a la tutela judicial efectiva a través del régimen de ejecución y efectividad en el cumplimiento de la decisión judicial (p. 136).

Es oportuno indicar que atendiendo al autor citado, el derecho de la tutela judicial efectiva no se agota con el acceso a los órganos jurisdiccionales, ni obteniendo de estos una sentencia que decida el fondo de la controversia planteada, si no que además es indispensable la ejecución del fallo, criterio este que fue adoptado por la Sala Constitucional del TSJ en sentencia N° 2212 de fecha 9 de noviembre del 2001, caso: Agustín Rafael Hernández Fuentes, en el que señaló:

> Una de las proyecciones del derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el artículo 26 de la Constitución, consiste en el derecho de que las decisiones judiciales alcancen la eficacia otorgada por el ordenamiento jurídico, lo que significa que las decisiones se ejecuten en sus propios términos, el respecto a su firmeza y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas. Si se permite que el fallo se incumpla se convertiría a las decisiones judiciales y al reconocimiento de derechos que ellas comportan en meras declaraciones de intenciones. (Motivación para decidir Párr. 6).

Para que con la ejecución de la sentencia se de plena tutela al interés del justiciable y se cumpla así con el derecho a la tutela judicial efectiva es necesario que exista plena identidad entre lo que ha sido ordenado en la decisión y lo ejecutado, es así como la sentencia ya referida continúa señalando:

> Ahora bien, el derecho a la ejecución de las sentencias definitivamente firmes en sus propios términos como contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, implica la identidad entre lo que se ejecuta y lo estatuido en el fallo, lo cual, es un efecto consustancial de la inmutabilidad de la cosa juzgada que impone la vinculatoriedad

> e inalterabilidad de la resoluciones judiciales firmes, debido a que la ejecución judicial no puede extenderse a asuntos que no hayan sido debatidos ni decididos en el proceso, pues con ello se lesionarían los derechos de la parte al prescindirse del debate y contradicción inherentes al litigio. (Motivaciones para decidir Párr. 10)

La ejecución de las decisiones judiciales tal como se verá mas adelante no representa un mayor problema si se trata de ejecuciones realizadas entre particulares, sin embargo si se trata de sentencias que deben ser ejecutadas contra la administración pública, existen dificultades para su cumplimiento; así lo ha indicado la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 2 de agosto de 2011, caso: Germán Enrique Duque Márquez Vs. Universidad de los Andes al expresar:

> Así, por ejemplo, las disposiciones contenidas en el Título IV del Código de Procedimiento Civil regulan todo lo atinente a la ejecución de las sentencias en la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, aun cuando lo anterior está claro para el mundo jurídico (el derecho a la ejecución de las sentencias dictadas por los Tribunales), lo cierto es que el problema pareciera presentarse al momento de ejecutar decisiones dictadas por el Juez contencioso-administrativo, ya que indudablemente en dichos fallos están involucrados derechos e intereses de los diversos órganos y entes que integran la Administración Pública, lo cual implica la existencia de limitaciones para proceder a la ejecución, siendo éstas i) la no afectación de los servicios públicos (pues deben ser prestados de forma permanente a la colectividad) y, ii) el respeto por los bienes del dominio público (por estar también dispuestos a la satisfacción general); ello sin dejar a un lado la problemática que se presente cuando se condena el pago de sumas de dinero (consideraciones para decidir, Párr. 3).

De esta manera la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo reconoce que si bien es cierto el procedimiento de ejecución de las decisiones judiciales tiene una clara regulación por el CPC, teniendo también una regulación especial en los procedimientos contenciosos administrativos en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (LOJCA, 2010) tal regulación no es suficiente para aquellos casos en los que la ejecución de las sentencias es contra el estado venezolano representado en cualquiera de sus tres niveles (nacional, estadal o municipal) constituyendo la principal problemática la no afectación de los servicios públicos, los cuales deben ser prestados de manera constante al ciudadano, y la no afectación de bienes públicos.

Sin embargo, en vista de que la Constitución consagra a la tutela judicial efectiva como un elemento fundamental en todo Estado de Derecho, es necesario brindar tutela a las lesiones jurídicas que pueden ser causadas a cualquier particular en su relación con la administración pública, por esta razón la referida sentencia agrega:

> En ese orden de ideas, se ha expresado por vía jurisprudencial, que cuando se está frente a sentencias en las cuales se condene a la Administración Pública, el mecanismo a utilizar por el Juez contencioso-administrativo para la ejecución de las mismas es: I) la etapa del cumplimiento voluntario, lo previsto en el artículo 524 del Código de Procedimiento Civil y, luego II) la fase forzosa Sin embargo, la verdadera problemática se presenta en la práctica cuando lo que se trata de ejecutar las obligaciones de hacer no sustituibles por el Juez que sólo se satisfacen con la ejecución del obligado como es el caso, puesto que la anterior fórmula podría tornarse indefinida sin posibilidad de que, efectivamente, se ejecute el fallo en cuestión y lo que es peor aún, sin que el justiciable que haya sido favorecido por la decisión pueda ver satisfecho su derecho. Es entonces aquí cuando el Juez contencioso administrativo basado en el poder de restablecimiento del cual está revestido, debe actuar para garantizar la ejecución de su fallo ya que en definitiva ello (ejecutar decisiones) es

> una función jurisdiccional; claro está, respetando los límites para la ejecución de sentencia a que antes se hizo referencia. Así, con fundamento en dicho poder y apoyado en los preceptos constitucionales mencionados, especialmente el relativo a que el derecho al acceso de los órganos jurisdiccional no sólo se limita la acción, sino que también incluye el lograr la ejecución de los fallos (lo cual implica el ejercicio verdadero de la potestad jurisdiccional), el Juez contencioso-administrativo puede propender a la efectiva ejecución de su fallo a través de las medidas o mecanismos que estimes pertinente para el caso en concreto, siempre -se insiste- que se esté ante una verdadera contumacia de la Administración a cumplir lo fallado. (Consideraciones para decidir Párr. 3)

Analizando este criterio jurisprudencial de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, se puede entender que si bien es cierto existen mayores obstáculos para la ejecución de decisiones judiciales en contra de los órganos de la administración pública sea esta nacional, estadal o municipal en vista de que es esta la encargada de la prestación de los servicios públicos a todos los ciudadanos y al hecho que no se pueden afectar los bienes del dominio público por estar dispuestos a la satisfacción general, no se puede dejar de lado la tutela del derecho individual del administrado que acude al órgano jurisdiccional con el fin de obtener la protección al interés que le ha sido transgredido por una mala actuación de la administración pública.

Por esta razón y atendiendo al principio de igualdad ante la ley dispuesto en el artículo 21 de la Constitución es necesario que el juez contencioso administrativo una vez exista sentencia definitivamente firme, cumpla con el procedimiento para su ejecución, iniciando este con la etapa voluntaria y vencida esta, concluir con el lapso de ejecución forzosa usando para ello las medidas o mecanismos que estime pertinentes. El tema de la ejecución de sentencia contenciosa administrativa por ser el objeto de la presente investigación en capítulos posteriores será desarrollado con mayor profundidad

- Derecho a un debido proceso: Tomando en consideración la segunda corriente que intenta explicar los derechos que conforman a la tutela judicial efectiva, como fue indicado con anterioridad existen autores que señalan que no solo conforman este derecho las garantías consagradas en el artículo 26 de la CRBV si no que también forman parte de este derecho las garantías que se señalan en el artículo 49 eyusdem, siendo por tanto elemento fundamental para esta el debido proceso.

Para Díaz (2004) "el derecho al debido proceso supone; la sustanciación del juicio con arreglo a las garantías fundamentales de índole procesal, las cuales fundamentalmente protegen el derecho a la defensa, así como la certeza y seguridad jurídicas" (p. 232). De igual forma Bello y Jiménez (2004) plantean:

> El Estado debe garantizar el conjunto mínimo de garantías procesales sin lo cual el proceso judicial no será justo, razonable y confiable, garantías éstas que permiten la efectividad de la justicia, que aseguran el derecho material de los ciudadanos frente a los órganos de Administración de Justicia y que le establece limitaciones al poder ejercido por el Estado por medio de los tribunales para afectar a los ciudadanos (p. 140).

En esta misma corriente Escovar (2001) argumenta que: "el debido proceso es el concepto aglutinador de lo que ha llamado derecho constitucional – procesal, que como principio constitucional alude a la suma de los derechos y garantías procesales consagrados en la Constitución que le permite al justiciable obtener una justicia pronta y efectiva" (p. 33). Tal como lo afirman los autores citados, el debido proceso lleva consigo garantías de carácter constitucional, fundamentales para todo Estado de Derecho, encontrándose todas claramente indicadas en el artículo 49 de la CRBV, y entre estas se puede señalar:

1. El derecho a la defensa (ordinal 1)

2. La presunción de inocencia (ordinal 2)

3. El derecho a ser oído por un tribunal competente (ordinal3)

4. El derecho a ser juzgado por un juez natural (ordinal 4).

5. El derecho a no declararse culpable (ordinal 5).

6. La validez de la confesión solo si es hecha sin coacción (ordinal6)

7. El derecho a no ser juzgado sin delito (ordinal 7)

8. El derecho de exigir al estado indemnización por errores judiciales (ordinal 8).

De lo anteriormente transcrito se deduce que el debido proceso es todo aquel conjunto de garantías procesales constitucionales que deben ser respetadas a todo sujeto que sea parte de un juicio, con el fin de que se desarrolle un juicio justo, razonable y confiable en el que no exista duda alguna de los resultados obtenidos con la sentencia que adquiere el carácter de definitivamente firme.

Del análisis efectuado a la posición adoptada por los distintos doctrinarios, así como a las diferentes disposiciones establecidas en los diversos convenios internacionales, la Constitución nacional, el CPC y la LOJCA se puede afirmar que la tutela judicial efectiva es un derecho de contenido amplio, reconocido por nuestro texto constitucional, que se pone de manifiesto con un derecho de acción, mediante el cual cualquier ciudadano puede acudir ante un órgano jurisdiccional para obtener la protección o tutela de un derecho que le a sido lesionado.

Al momento de ejercerse dicho derecho de acción se da inicio a un proceso judicial en el que para que exista una verdadera administración de justicia es necesario que se activen una serie de garantías procesales constitucionales que provean al ciudadano parte de un juicio una justicia expedita, imparcial y efectiva y el debido proceso.

Por esta razón se puede producir un vínculo entre ambos derechos (tutela judicial efectiva y debido proceso) pues los dos forman parte fundamental de un verdadero Estado de Derecho, y por consiguiente se encuentran estrechamente vinculados, pues no puede existir una verdadera tutela judicial efectiva en aquellos litigios en los que no se ha respetado al justiciable las garantías del debido proceso.

Así mismo se observa que uno de los principales derechos que conforman la tutela judicial efectiva es el de ejecución de sentencias, pues es con este con el que se brinda la tutela del derecho reclamado a la parte que ha sido beneficiada con una sentencia que adquiere el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) motivado a ello en el siguiente capítulo se analizará el

procedimiento de ejecución de sentencias como un derecho de la tutela judicial efectiva, tomando en cuenta en primer lugar la regulación legal establecida en el CPC para el caso de los procedimientos ordinarios en los que ambas partes son ciudadanos comunes, y finalmente se indicará la regulación legal para los procedimientos de ejecución de sentencias contencioso administrativas.

Capítulo II

El Procedimiento de Ejecución de Sentencias como un Derecho de la Tutela Judicial Efectiva

Tal como se expresó en el capítulo anterior, la CRBV establece la tutela judicial efectiva como una garantía fundamental que el estado venezolano está en la obligación de respetar a todo ciudadano. Este derecho comprende entre otros, tal y como ya fue señalado el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales, el derecho de obtener una sentencia que decida el fondo de la controversia planteada con la finalidad de que se brinde la tutela al derecho o interés reclamado, el derecho de ejercer los recursos que se encuentran previstos en la ley y finalmente el derecho a la ejecución de lo decidido.

Este derecho a la efectividad de las decisiones judiciales es lo que garantiza el cumplimiento de la tutela judicial efectiva, pues resulta insuficiente para brindar tutela al derecho reclamado la sola declaración del juez, por lo cual, si la pretensión planteada en la demanda resultare fundada es indispensable exigir el cumplimiento de lo sentenciado, aún y cuando el obligado a ello se niegue, ya que es necesario que a quien se le ha lesionado un derecho sea repuesto o compensado en la situación jurídica infringida, en vista que en caso contrario la sentencia se convierte en una simple declaración de intenciones.

En este sentido es indispensable efectuar un estudio de los procedimientos de ejecución de sentencias establecidos en el CPC y por medio del cual se pretende garantizar la plena efectividad de la tutela judicial efectiva, realizando una explicación de la sentencia, así como de las disposiciones legales que a este respecto se encuentran en nuestra legislación nacional, para finalmente desarrollar un análisis de los procedimientos de ejecución de sentencia contencioso administrativa.

Generalidades de la Sentencia

Toda persona que acude a los órganos jurisdiccionales en el ejercicio de una acción tiene como principal finalidad la obtención de una sentencia que decida el fondo de la controversia planteada, y en consecuencia adquiera la

autoridad de cosa juzgada, debiendo los jueces dictar una decisión que decida la pretensión establecida tanto en la demanda como en la contestación, y de esta manera solucionar el conflicto de intereses, o en todo caso en aquellas situaciones en las que no concurren los presupuestos procesales para decidir el fondo del asunto, estarán en la obligación de igual forma de dictar una sentencia fundada en derecho (sentencia formal) en la cual señale la reposición de la causa a un estado anterior o el fin del proceso dependiendo del caso en concreto.

En este sentido se puede entender que el acto jurisdiccional por excelencia en todo proceso lo constituye la providencia definitiva que pronuncia el juez mediante la cual resuelve el conflicto de intereses que se encuentra sometido a su consideración. Es así como el juez tiene la facultad dentro de las potestades jurisdiccionales que le son otorgadas de constituir, modificar o extinguir relaciones jurídicas, con efecto entre las partes que intervienen en el proceso, condenando, declarando o absolviendo, siendo este acto el que se conoce como la sentencia.

De esta forma González (1996) al referirse a la sentencia expresa que: "La doctrina la considera como la etapa final del juicio, cuya finalidad es la de satisfacer los intereses de los litigantes y la complementa con la potestad del Estado que se materializa a través del mandato judicial que contiene" (p.17). De manera que para el autor citado es con este acto procesal de la sentencia que se pone fin al juicio, en vista de que se resuelve el conflicto de intereses que ha sido presentado, brindándose la tutela al derecho reclamado.

Para otros autores el concepto de sentencia es más amplio, así Roco, como se cita en Gonzáles, (1996) define a la sentencia como: "el acto por el cual el estado por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello (juez), aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés" (p.65).

Así mismo parafraseando la posición adoptada por Brice, como se cita en Gonzáles, (1996) la sentencia es considerada como el acto que adquiere mayor importancia dentro del proceso, pues es en este en el que se manifiesta el poder público, confiriendo a uno de los litigantes lo que por derecho le corresponde, sin

que ello signifique que el contenido de la decisión sea la verdad real, pues solo instituye una verdad procesal, lo que en efecto es cierto por que la sentencia que es dictada por el juez se fundamenta en los alegatos y pruebas que se encuentran en las actas que conforman el expediente, sin que ello signifique que esta sea la verdad real de cómo ocurrieron los hechos.

En este mismo sentido para el legislador venezolano la sentencia es considerada como un acto solemne del juez, por medio de la cual se pone fin al conflicto que ha sido presentado por las partes, denominándose a este tipo de decisión sentencia definitiva, diferenciándolas de las llamadas decisiones interlocutorias con las que no se resuelve el fondo del asunto planteado, si no que el pronunciamiento del juez está dirigido a resolver asuntos incidentales dentro del proceso como lo sería por ejemplo cuando se declara incompetente para decidir ese caso en concreto o indica cualquier defecto de forma de la demanda.

En estos casos no se pone fin al proceso ya que se podrá continuar con la demanda ante el juez competente, subsanando los defectos de forma de la demanda. Sin embargo existen situaciones en las que aún y cuando se trata de una sentencia interlocutoria la misma si pone fin al proceso, siendo un ejemplo claro de ello las que declaran que ya existe cosa juzgada o declaran la falta de jurisdicción, en este sentido no se podrá nuevamente demandar si ya existe en ese caso en concreto una sentencia definitivamente firme que adquiere el carácter de cosa juzgada, bien porque contra ella ya se han ejercido los recursos previstos en la ley, o por que habiendo sido publicada la decisión pasó el lapso legalmente establecido sin que ninguna de las partes haya solicitado su revisión por juez superior. Lo mismo ocurre en el caso en el que el juez declare su falta de jurisdicción, en el que se deberá poner fin al proceso bien por que su conocimiento corresponde a juez extranjero o a algún órgano de la administración pública.

De igual forma Rengel (1992) apegado a las disposiciones contempladas en el CPC vigente al referirse a la sentencia la define como: “El mandato jurídico individual y concreto, creado por el juez mediante el proceso, en el cual se acoge o rechaza la pretensión que se hace valer en la demanda” (p. 190).

De esta manera entendiendo a la sentencia tal y como la definen los autores citados como un mandato jurídico mediante el cual se brinda la tutela de los derechos e intereses de las partes, tal decisión puede ser de tipo declarativo, constitutivo, en el que se crea, modifica o extingue una relación jurídica, siendo el ejemplo más claro de este tipo de sentencias las que declaran la disolución de un vínculo matrimonial, y las sentencias de condena que son todas aquellas que obligan a una de las partes del proceso a dar cumplimiento a una obligación de dar, hacer o no hacer.

La ejecución de Sentencia

Tomando en consideración que la sentencia es el acto que pone fin al conflicto que se ha presentado entre las partes dentro de un proceso judicial, una vez que esta ha adquirido el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) se hace necesario la ejecución de lo que ha sido decidido por el juez, pues de lo contrario la decisión judicial tal y como fue indicado con anterioridad se convertiría en una mera declaración de intenciones que no brindaría tutela al derecho reclamado por las partes y en consecuencia estaría lejos de resolver efectivamente el conflicto entre ellas presentado.

Sin embargo, es indispensable señalar que no toda sentencia es susceptible de ser ejecutada, pues aquellas decisiones que solo tienen un carácter declarativo o constitutivo, basta con la declaración del juez para que se entienda satisfecha la pretensión, debiendo solo ser ejecutadas aquellas sentencias que son de condena, por que imponen a una de las partes a dar cumplimiento a una obligación de dar (entrega de bienes o de sumas de dinero), hacer (cumplir con la obligación de terminar una obra contratada) o no hacer (abstenerse de realizar una determinada actividad que afecta los derechos de la parte contraria).

No obstante existen autores que sostienen que toda sentencia es susceptible de ser ejecutada, así Balzán (1990) afirma que:

> en sentido general toda sentencia puede ser susceptible de ejecución en tanto se entienda por ejecución, la necesaria conformación de la realidad de la vida jurídica a la voluntad de la ley expresada en la

> sentencia, o sea, el adecuarse de la realidad al contenido del dispositivo del fallo definitivamente firme (p.5).

En otras palabras según la posición adoptada por este autor, aún y cuando la naturaleza de la sentencia tenga un contenido declarativo o constitutivo, se hace necesario su ejecución adecuando la realidad de los hechos con lo decidido por el juez, de lo contrario no ha existido una verdadera tutela al derecho reclamado, de manera que la sentencia por si sola sin su ejecución no es suficiente para proteger el interés lesionado.

No obstante, es necesario destacar que toda sentencia cuya naturaleza de la pretensión sea de tipo declarativo, pone fin al proceso con la decisión del juez por la cual modifica la relación jurídica, quedando satisfecha dicha pretensión con los efectos jurídicos que de ella se deducen al quedar definitivamente firme, en tanto que si se trata de sentencias cuya pretensión tiene una naturaleza de condena, será necesario el cumplimiento de lo ordenado por el juez para que dicha pretensión sea satisfecha.

En tal sentido se debe entender que la ejecución de la sentencia es la última fase de todo proceso judicial que tiene como principal fin hacer cumplir el mandato jurisdiccional impuesto por el juez en el fallo, siempre que este tenga un contenido de condena, haciendo de esta manera efectiva la tutela reclamada por la pretensión contenida en la demanda.

De este modo al definir la fase de la ejecución de la sentencia, Cabanellas (1981) expresa que "la ejecución es la efectividad de una sentencia o fallo; en especial, cuando se toman los bienes de un deudor moroso para satisfacer a los acreedores mediante dicho mandamiento judicial" (p. 383). De esta definición se desprende que la ejecución de la sentencia va dirigida a dar cumplimiento a lo ordenado por el juez, adecuando la realidad al contenido del dispositivo del fallo.

En este mismo orden de ideas la constitución nacional en su artículo 253 otorga a los jueces la competencia de hacer ejecutar sus sentencias al señalar:

> La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de

> la ley. Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias.

De esta disposición constitucional se infiere que todo acto de ejecución de sentencia supone un mandato originado por una declaración del juez en ejercicio de su potestad jurisdiccional mediante la creación de nuevas situaciones jurídicas a través del fallo, el cual tendrá eficacia al momento de lograr la satisfacción del derecho que se reclama.

De esta manera Carnelutti, como se cita en Rivera, (2000) al definir la ejecución de la sentencia señala que la misma es: “el conjunto de actos necesarios para la efectuación del mandato" o sea "para determinar una situación jurídica conforme al mandato mismo" (p. 25). Autores como Chiovenda (1977) va un poco más allá al precisar que la ejecución de la sentencia es "aquella que tiene por finalidad lograr la actuación práctica de la voluntad de la Ley"(p. 96). De manera que se puede entender que el mandato expresado por el juez en su decisión no es más que la voluntad expresada por el legislador, la cual se aplica al momento de proceder a la ejecución de la decisión.

Requisitos para la Ejecución de Sentencias

Toda fase de ejecución de sentencias trátese esta de un procedimiento ordinario o de tipo especial, requiere de de unos presupuestos indispensables para llevarse a cabo, entre los que se pueden mencionar:

Título ejecutivo previo: toda ejecución supone la existencia de una declaración previa de un derecho reconocido a una de las partes que interviene en el proceso judicial, por autoridad competente (juez) la cual es la que se encuentra contenida en la sentencia. De este modo el ordenamiento jurídico venezolano establece que el título ejecutivo por excelencia es la sentencia que ya ha adquirido el carácter de definitivamente firme, lo que implica que lleva consigo la autoridad de cosa juzgada; no obstante existen casos en los cuales se produce la ejecución de decisiones judiciales que aún no tienen tal carácter, tal como ocurre con aquellas

sentencias cuya apelación se produce en un solo efecto (efecto devolutivo) lo que implica la no suspensión del proceso en primera instancia hasta tanto exista decisión del tribunal superior.

De la misma manera existen actos jurídicos que aún y cuando no tienen la naturaleza de sentencia se asemejan a ellas, tal es el caso de la transacción, el convenimiento y los laudos arbitrales, que nuestra legislación nacional les otorga fuerza de título ejecutivo y que en consecuencia toda declaración que se encuentre consagrada en ellos en la que se reconoce derechos a cualquier justiciable es susceptible de ser ejecutada.

Por tanto se puede entender que toda fase de ejecución de la sentencia comienza con un título ejecutivo que por lo general es una sentencia que adquiere el carácter de cosa juzgada, y en ciertos casos excepcionales puede que la sentencia que se ejecuta aún no tenga el carácter de definitiva, así como que el título ejecutivo por el cual se inicia el procedimiento de ejecución sean actos distintos a la sentencia, pero que se asemejan a ella, debiendo destacarse que ningún procedimiento de ejecución puede iniciarse sin declaración previa mediante la cual se reconozca un derecho al justiciable.

A este respecto expone Carnelutti (1997) que:

> Parece obvio que la producción del título, que es la carta fundamental de la ejecución, deba ocurrir al comienzo de la instrucción; si el procedimiento se desarrollase según su iter lógico, lo primero que habría que hacer sería que el juez tomase conocimiento del título ejecutivo y lo comunicase a las partes, las cuales, al igual que el, deben tener presente; según dicho título, como deben ser las cosas a fin de colaborar con el juez y disponer los medios para adecuarse a la realidad. Puesto que, sin duda, el optimum para cualquier forma de proceso consiste en procurar la máxima colaboración del juez con las partes, parece obvio que desde un principio tanto el juez como el deudor tengan a su disposición, en el oficio, el título ejecutivo" (p. 213).

De lo que se infiere que para que exista una adecuada ejecución de lo decidido, se hace necesario la existencia de un título ejecutivo en el que se establezca de manera clara los derechos reconocidos a las partes y por tanto susceptibles de ser tutelados, con la finalidad de garantizar la plena identidad entre lo decidido y lo ejecutado y la colaboración de las partes con el juez durante todo el procedimiento de ejecución.

De este modo se puede señalar que la importancia que adquiere el título ejecutivo en todo procedimiento de ejecución de sentencias se encuentra demarcado por que el juez no puede proceder a efectuar una ejecución sin que exista el reconocimiento de un derecho cierto y exigible que única mente lo origina dicho título ejecutivo.

La existencia de la acción de lo juzgado y sentenciado: esta consiste en el derecho que tiene la persona que ha resultado victoriosa en un juicio de exigir del órgano jurisdiccional la actividad por medio de la cual se cumple con lo decidido en la sentencia en la cual se le ha reconocido y tutelado el derecho que fue invocado por este en su pretensión y a lo largo de todo el litigio.

De esta manera el CPC señala dentro de sus disposiciones que todo procedimiento de ejecución se inicia con la solicitud de la parte interesada, quien será la encargada de efectuar el impulso procesal, demostrando con su solicitud el interés en que se de cumplimiento a lo sentenciado, por tanto es el ejercicio de la acción la que causa la publicación del decreto por parte del juez en el que da apertura primero al lapso de ejecución voluntaria y posteriormente a la ejecución forzosa en caso que no se haya cumplido con la primera.

Con respecto a este requisito los doctrinarios están de acuerdo al indicar que la acción de lo juzgado y sentenciado siempre deriva de una sentencia que ya ha adquirido el carácter de firmeza y por ende posee la autoridad de cosa juzgada, manteniendo esta posición Duque (1985) al señalar que “este presupuesto se refiere a la Acción Ejecutiva, la cual deriva de la sentencia definitivamente firme, es la conocida en la doctrina como la *ACTIO JUDICATI,* o sea, "acción de lo juzgado y sentenciado" (p. 76).

Sobre lo afirmado por el autor citado se infiere que toda acción de lo sentenciado y juzgado es un nuevo derecho que le surge a todo ciudadano victorioso de un juicio una vez que tiene una sentencia definitivamente firme, que por su naturaleza solo puede ser ejercida por el titular de dicho derecho o sus herederos, solo en contra de la persona que ha sido condenada en juicio o sus herederos, es decir este tipo de acción nunca va a poder instaurarse en contra de terceras personas que no han intervenido en el proceso judicial.

De lo anteriormente transcrito se desprende que la parte perdidosa de un juicio en la fase de ejecución de la sentencia no puede alegar excepciones o defensas que debieron ser alegadas a lo largo del proceso, pudiendo solo alegar faltas de requisitos de la sentencia que causan la invalidez de la misma, el pago efectuado por un tercero o la composición realizada después de la decisión en la que se establece formas de pago distintas a las determinadas en la sentencia, así como la prescripción del derecho de exigir la ejecución del fallo por haber transcurrido los lapsos legales establecidos sin que la parte beneficiada haya solicitado al juez la ejecución del fallo.

El CPC señala que toda sentencia debe contener la determinación del bien sea este mueble o inmueble, o la cantidad a pagar en caso de que se trate de suma líquida de dinero, siendo nula toda decisión que no determine de forma precisa el objeto sobre el cual recae (artículo 243 numeral 6, y artículo 244).

De manera que toda decisión para ser ejecutada debe contener el objeto o bien sobre el cual recae, esto con la finalidad de que la parte que fue favorecida con ella pueda obtener el bien jurídico cuya titularidad le fue reconocida en el proceso, así el CPC en su artículo 528 dispone: “Si en la sentencia se hubiere mandado a entregar alguna cosa mueble o inmueble, se llevará a efecto la entrega, haciéndose uso de la fuerza pública, si fuere necesario…”

En resumen se puede entender que para que toda sentencia pueda ser ejecutada debe indicarse los bienes del deudor sobre los cuales esta recae, trátese estos de bienes muebles, inmuebles o sumas de dinero líquidas y exigibles, entendiendo que el patrimonio del deudor es prenda común de sus acreedores,

siendo nula la decisión que no señale el objetivo sobre la cual recae convirtiéndose en inejecutable.

Además, de los requisitos anteriormente señalados para que toda sentencia de condena pueda ser ejecutada, es necesario que dicho procedimiento de ejecución sea llevado a cabo por el órgano que dictó la primera decisión, por tanto si se ejercieron los recursos de apelación y casación, una vez la sentencia quede definitivamente firme será el tribunal de primera instancia el encargado de ejecutarla (artículo 523 CPC).

El Procedimiento de Ejecución de Sentencia Establecido en el Código Procesal Civil

Tal como fue señalado con anterioridad el procedimiento de ejecución de sentencias puede ser definido como aquel conjunto de actuaciones procesales que son realizadas con el fin de garantizar la tutela de un derecho subjetivo que ha sido reconocido en un título ejecutivo (sentencia) para garantizar la tutela judicial efectiva del justiciable, ya que la simple declaración en dicho título ejecutivo por medio del cual se reconoce a la parte que ha resultado victoriosa en un juicio, no es en modo alguno suficiente para ver satisfecha la pretensión, si no que es necesario que el obligado por la decisión cumpla lo que ha sido ordenado por ella.

A este respecto el CPC establece un procedimiento de ejecución de sentencia en dos fases; la primera de ellas de forma voluntaria, y en caso de que se haya vencido el lapso establecido en la ley sin que el obligado por la decisión haya dado cumplimiento a la misma, se abrirá la fase de ejecución forzosa de la decisión. Esto ocurre por que la consecuencia lógica de toda sentencia que ha quedado definitivamente firme es su ejecución, buscando materializar el cumplimiento por la parte perdidosa del juicio de la obligación que ha sido declarada en la decisión, así como el reconocimiento del derecho para las personas que han resultado beneficiadas con la misma, exceptuando de estas las acciones mero declarativas, las cuales son legitimaciones de pretensiones en sentido afirmativo o negativo que tienden a confirmar un derecho preexistente

retrotrayendo sus efectos al estado inicial de una conducta con transcendencia jurídica.

De esta forma y apegado a las fases de ejecución de sentencia establecidas por el CPC autores como Calvo (2000) al referirse a las fases de ejecución de la sentencia expresa que son las siguientes: "Clases de ejecución: a) Voluntaria: en caso de que el deudor cumpla su obligación sin necesidad de que se compela a ello. b) Forzosa o Forzada: que impone el Juez al deudor renuente en hacer lo que se le ordena en la sentencia" (p. 455). Así mismo Couture (1978) al explicar la fase voluntaria de ejecución la define como: "la acción mediante la cual el deudor cumple con lo que debe, dando, haciendo u omitiendo alguna cosa. Es esta la forma voluntaria, normalmente espontánea, del derecho" (p. 437).

De manera que una vez que la sentencia adquiere el carácter de firmeza se pueden dar dos situaciones, la primera de ellas es que la conducta del obligado se ajuste a lo que se establece en el dispositivo del fallo (ejecución voluntaria) o que por el contrario el obligado se niegue a obedecer el mandato impuesto en la decisión, en cuyo caso la única forma por la cual el estado puede garantizar su cumplimiento es a través de la ejecución forzada establecida en el artículo 526 del CPC.

De este modo doctrinarios como, Calamandrei (1997) afirman que:

> Una vez que haya una declaración oficial de certeza, puede suceder que la conducta del obligado se ajuste, al precepto, o que la ejecución voluntaria no sea posible, o que el obligado se niegue a obedecer el mandato ya indiscutible. En este caso ¿de que modo asegura el Estado la observancia del derecho? A través de la función jurisdiccional que se conoce como la ejecución forzada" (p. 19).

Así de esta forma se entiende que la función jurisdiccional que debe ser llevada a cabo por los jueces, no se limita únicamente a aplicar la norma jurídica al caso en concreto, si no que además debe llevar a cabo la actividad necesaria para hacer que el mandato impuesto por la sentencia sea acatado por las partes que

intervienen en el juicio, debiendo en caso de necesidad hacer uso de la fuerza pública.

No obstante para algunos autores la ejecución no es considerada como un acto jurisdiccional del juez, a este respecto Couture (1978) afirma:

> Se dice, para justificar el carácter no jurisdiccional de la ejecución, que esta no constituye un derecho de petición ante la autoridad, sino una manifestación pública del derecho de propiedad. Es decir; Toda propiedad del deudor constituye una garantía común de todos sus acreedores y esa garantía solo se puede hacer efectiva merced a la actividad de la jurisdicción. No subsisten, salvo excepciones de muy escasa significación, formas de ejecución privada" (p. 443).

Bajo estas condiciones la legislación venezolana establece el procedimiento a seguir al realizar la ejecución de las sentencias, determinando en primer lugar una fase de ejecución voluntaria que da inicio con una sentencia que tiene la autoridad de cosa juzgada, por lo cual la parte interesada puede solicitar la ejecución de la misma, así el artículo 524 del CPC dispone:

> Cuando la sentencia haya quedado definitivamente firme, el Tribunal, a petición de la parte interesada, pondrá un decreto ordenando su ejecución. En dicho decreto el Tribunal fijará un lapso que no será menor de tres días ni mayor de diez, para que el deudor efectúe el cumplimiento voluntario, y no podrá comenzarse la ejecución forzada hasta que haya transcurrido íntegramente dicho lapso sin que se hubiese cumplido voluntariamente la sentencia.

De manera que todo procedimiento de ejecución de la sentencia se abre con la solicitud ejercida por la parte interesada ante el juez que dictó la decisión en primera instancia (acción de lo juzgado y sentenciado) quien será el obligado a ejecutarla, debiendo este por medio de la publicación de un decreto ordenar en primer lugar la ejecución voluntaria, con la finalidad de que el obligado sin coacción cumpla con lo ordenado por el juez en su decisión, lo que implica que

nunca se podrá dar inicio al cumplimiento de la sentencia de forma forzosa, sin que previamente se haya aperturado el lapso de ejecución voluntaria. Si vencido el lapso que ha sido otorgado por el juez, la parte que ha resultado perdidosa en el juicio no ha efectuado la ejecución de la decisión, con la finalidad de garantizar la tutela judicial efectiva a la parte beneficiada por la sentencia a la cual se le ha reconocido la titularidad de un derecho, será necesario acudir al lapso de cumplimiento forzoso. Así el artículo 21 del CPC señala:

> Los Jueces cumplirán y harán cumplir las sentencias, autos y decretos dictados en ejercicio de sus atribuciones legales, haciendo uso de la fuerza pública, si fuere necesario. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, las demás autoridades de la República prestarán a los Jueces toda la colaboración que éstos requieran.

Esta disposición se encuentra desarrollada con mayor precisión en el artículo 526 eiusdem que expresa: "Transcurrido el lapso establecido en el artículo 524, sin que se hubiese cumplido voluntariamente la sentencia, se procederá a la ejecución forzada."

De tal modo que los jueces están obligados a velar por que se de cumplimiento a lo que ha sido establecido en el dispositivo del fallo haciendo uso de la fuerza pública si fuera necesario, solicitando la colaboración de las autoridades que requieran para tal fin, debiendo garantizar la tutela judicial efectiva de los justiciables. En caso de que la ejecución de la sentencia se efectúe de forma forzada dependiendo del caso en concreto los jueces podrán ordenar el embargo de los bienes del obligado, la entrega del bien mueble o inmueble, ejecutar la obra que fue contratada, entre otras, pudiendo también de mutuo acuerdo las partes una vez iniciado el lapso de ejecución de la sentencia suspender la misma por un lapso determinado, así como celebrar actos de composición voluntaria, en cuyo caso vencido el lapso de suspensión de la ejecución, la misma continuará atendiendo a lo dispuesto en el código (artículo 525).

Los Procedimientos de Ejecución de Sentencia Contencioso Administrativa

Al igual como entre particulares se presentan conflictos que para ser resueltos es necesario acudir a la vía jurisdiccional con el fin de que el juez brinde la tutela al derecho reclamado por el justiciable en su pretensión, en virtud de que entre la administración pública en cualquiera de sus niveles (nacional, estadal o municipal) y el particular se crean múltiples relaciones jurídicas bien sea mediante un contrato administrativo, una relación laboral o por la prestación de servicios públicos que el estado está obligado a proporcionar a todos los ciudadanos, puede presentarse conflictos entre la administración y los administrados.

Estos conflictos en algunas ocasiones son resueltos en vía administrativa mediante la apertura de un procedimiento administrativo, y el ejercicio por parte del particular de los correspondientes recursos de reconsideración y jerárquico. Sin embargo existen situaciones en las que el agotamiento de la vía administrativa no brinda tutela al interés del particular que ha sido lesionado por la deficiente actuación de los distintos entes de la administración, siendo necesario que se ponga en funcionamiento los órganos jurisdiccionales mediante el ejercicio de una acción por parte de la persona directamente afectada.

Es de esta forma como se inician los procesos contencioso administrativos en los que se puede exigir la responsabilidad a la administración pública por la deficiente actuación, bien sea por la mala prestación de un servicio, por dictar un acto administrativo contrario a derecho o por causar un perjuicio al patrimonio del particular, así el artículo 140 de la CRBV dispone que "El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública." Siendo evidente la responsabilidad que tiene el estado ante el particular por los daños y perjuicios que pueda causar a este con su actuación, la Constitución nacional otorga a los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa la competencia para conocer de todos aquellos conflictos que se presenten entre el particular y la administración, teniendo estos la facultad de anular actos administrativos sean estos de tipo general o particular, por ser estos contrarios a derecho o por desviación de poder, condenar a la

administración al pago de sumas de dinero y a la indemnización de daños y perjuicios, así como conocer de los reclamos por deficiente prestación de servicios públicos. En este sentido la CRBV en su artículo 259 expresa:

> 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.

Atendiendo a esta disposición constitucional todo conflicto que se presente entre la administración pública y el particular debe ser resuelto por la jurisdicción contencioso administrativa, pudiendo dictarse sentencias en contra del estado en cualquiera de sus niveles (nacional, estadal y municipal) en las que se exija a la administración cumplir con una determinada obligación, sea esta de dar, hacer o no hacer, debiendo esta última cumplir con lo ordenado en el dispositivo del fallo para brindar la tutela judicial efectiva al derecho reclamado por el particular en su pretensión.

Si bien es cierto tal y como lo dispone la constitución nacional el estado venezolano es susceptible de ser condenado al pago de una suma de dinero, a realizar una obligación de hacer o de no hacer, en estos casos el procedimiento de ejecución de la decisión representa problemas para la persona que ha sido beneficiada con esta en vista de los privilegios y prerrogativas de los cuales goza la República, los estados y los municipios, razón por la cual si la administración de forma voluntaria no cumple con lo establecido en el dispositivo del fallo, difícilmente podrá llevarse a cabo una ejecución forzosa en la misma forma como

contra un particular, pues existe la disposición legal que prohíbe el embargo a los bienes del estado.

Sin embargo por tratarse el procedimiento de ejecución de la sentencia el que pone fin al proceso judicial resolviendo el conflicto que se presenta entre las partes y tutelando el derecho reclamado llevando a la realidad lo decidido por el juez, será necesario que el órgano jurisdiccional brinde la tutela al derecho reclamado por el administrado, ya que en caso contrario no se estaría cumpliendo con la garantía de tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 26 del texto constitucional.

En tal sentido los doctrinarios al realizar el estudio de la ejecución de la sentencia indican que es por medio de esta etapa del proceso donde se produce la materialización del derecho cuya titularidad ha sido reconocida en la decisión, es así como Pineda (1980) expresa:

> la ejecución de la sentencia constituye la materialización del derecho, por tanto, es el último estado del proceso, el cual se divide en dos etapas, la etapa de cognición o etapa del conocimiento, que la constituye el ejercicio de la acción a través de la introducción de la demanda, la contestación o explanación de las defensas del demandado, la promoción y evacuación de la sentencia por el órgano jurisdiccional, y la etapa final del proceso, que lo constituye la ejecución de la sentencia, que no es otra cosa, que una consecuencia de la terminación del juicio. (p.91).

De forma que siendo la sentencia el producto de un proceso judicial en el que el juez analiza lo pretendido por las partes tanto en la demanda como en la contestación para determinar quien es el titular del derecho reclamado, se convierte en el acto jurisdiccional por excelencia que por si solo no es suficiente para brindar la tutela judicial efectiva, y por tanto será necesaria su ejecución, no quedando el estado exento de dar cumplimiento de las sentencias que se dictan en su contra, ya que es de esta forma en la que se verá materializada la protección del derecho al administrado y por ende la tutela judicial efectiva.

En tal sentido la legislación nacional al referirse a la ejecución de las sentencias en contra de la administración pública, en principio la inician abriendo el lapso de ejecución voluntaria, con la finalidad de que sea esta en la que en aras de garantizar el estado de derecho sin ningún tipo de coacción efectúe el cumplimiento del dispositivo del fallo, y en caso de no hacerlo el juez está obligado a efectuar la ejecución forzosa.

Así en sentencia de la antigua Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa como se cita en Pierre (1999) al referirse a la ejecución de sentencia contra órganos de la administración pública expresa:

> De las normas anteriormente analizadas por esta Sala se evidencia que es la propia Administración la que debe ejecutar en principio las sentencias en su contra. Ahora bien, siempre al Poder Judicial, como titular de la jurisdicción, corresponde ejecutar en todo caso lo juzgado. La Ley Orgánica del Poder Judicial, desarrolla la función jurisdiccional, incluyendo en ella, no solo la facultad de dictar sentencias definitivas sino también de ordenar su ejecución" (p. 478).

Sin embargo la ejecución de sentencias contra órganos de la administración pública en muchas ocasiones se ve obstaculizada por los privilegios y prerrogativas de los que goza el estado venezolano en razón de proteger y garantizar el interés general de todos los ciudadanos; no obstante si bien es cierto que el estado está en la obligación mediante los órganos de la administración pública de proteger los intereses de los habitantes del país, no es menos cierto que en razón de esta protección se deje a un lado los derechos de los particulares que han sido reconocidos por una decisión judicial poniendo así en riesgo la garantía de la tutela judicial efectiva establecida en el artículo 26 del texto constitucional, existiendo así una grave duda sobre la constitucionalidad de las disposiciones legales establecidas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2008) y la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, por considerar que atentan contra el artículo 26 anteriormente indicado, en el que se garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, y el artículo 259 de la

misma Constitución que señala entre las facultades del juez contencioso administrativo la posibilidad de condenar a la administración pública a el pago de sumas de dinero. A este respecto Gonzáles (1996) afirma que:

> La prestación de justicia no sería efectiva si el mandato de la sentencia no fuera cumplido. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que suelen reconocer todas las constituciones comprende no sólo la facultad para exigir y obtener una sentencia que decida si la pretensión está o no fundada, sino que lo que en ella resuelto sea llevado a efecto, con, o contra la voluntad del obligado. Los Tribunales han de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado" (p.125).

De lo que se infiere que la efectividad del mandato ordenado por el juez en la decisión puede llevarse a cabo por que el órgano de la administración pública acate voluntariamente el dispositivo del fallo, sin oponerse a la decisión judicial, pero en caso contrario si el obligado se resiste a ejecutar la sentencia, el juez haciendo uso de su potestad jurisdiccional debe hacer uso de los medios necesarios para llevar a cabo tal ejecución. Esta es la posición adoptada por González (1992) que afirma:

> La efectividad del mandato puede tener cumplimiento porque la persona obligada acate voluntariamente lo mandado, sin oponerse a la decisión judicial. Pero si el obligado se resiste de cualquier manera a realizar lo mandado, el Estado que prohíbe la auto defensa debe emplear los medios necesarios para superar la resistencia del obligado, llegando al empleo de la fuerza para lograrlo (p. 391).

En la legislación venezolana lejos de dar una solución a esta problemática se ha limitado únicamente a consagrar distintas disposiciones legales que regulan el procedimiento de ejecución de sentencias contra órganos de la administración pública, dividiendo este al igual como ocurre con el procedimiento entre particulares en dos etapas, iniciándose este con un lapso de ejecución voluntaria, y

posteriormente la ejecución forzosa si vencido el primero no se ha brindado tutela al derecho del particular.

De esta manera se encuentra el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que establece:

> Cuando la República sea condenada en juicio, el Tribunal encargado de ejecutar la sentencia notificará al Procurador o Procuradora General de la República, quien, dentro del lapso de sesenta (60) días siguientes, debe informarle sobre su forma y oportunidad de ejecución. Dentro de los diez (10) días siguientes de su notificación, la Procuraduría General de la República participará al órgano respectivo de lo ordenado en la sentencia. Este último deberá informar a la Procuraduría General de la República sobre la oportunidad de ejecución de lo ordenado en la sentencia, dentro de los treinta (30) días siguientes de recibido el oficio respectivo.

Como se puede observar de una interpretación a esta disposición legal, en todos aquellos casos en los cuales sea condenado un órgano de la administración pública, se está en la obligación de efectuar la notificación a la Procuraduría General de La República con la finalidad de que la administración de ejecución a la sentencia de forma voluntaria. De este modo el Procurador puede proponer ante el tribunal el modo de la ejecución de lo decidido, así como el tiempo para ejecutarse, según lo decida el órgano de la administración condenado, otorgándose así amplios lapsos procesales para dar cumplimiento a la sentencia, situación esta que no se observa de modo alguno en caso de que el conflicto sea planteado entre particulares, pues de conformidad con lo dispuesto en el CPC el lapso de ejecución voluntaria de la decisión no podrá ser menor a 3 días ni mayor a 10, siendo este un privilegio del cual goza el estado.

Así mismo cuando se trate de ejecución de sentencias contra un municipio la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en su artículo 157 propone primero un lapso de ejecución voluntaria y finalizado este el lapso de ejecución forzosa al expresar:

> Cuando el Municipio o una entidad municipal resultaren condenados por sentencia definitivamente firme, el Tribunal, a petición de parte interesada, ordenará su ejecución. A estos fines, notificará al alcalde o alcaldesa o a la autoridad ejecutiva de la entidad municipal, que debe dar cumplimiento voluntario a la sentencia dentro de los diez días siguientes a la notificación. Dentro de ese lapso, el Municipio o la entidad municipal, según el caso, podrá proponer al ejecutante una forma de cumplir con la sentencia. Si esa forma fuere rechazada, las partes podrán suspender el lapso establecido para la ejecución voluntaria por el tiempo que se convenga o realizar actos de composición voluntaria. Transcurrido el lapso para la ejecución voluntaria sin que la sentencia se haya cumplido, se procederá a la ejecución forzosa.

Como se puede observar de la disposición establecida en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en todos aquellos casos en los que el municipio sea condenado por sentencia definitivamente firme, el juez de lo contencioso administrativo está en la obligación de notificar la decisión al alcalde, quien de forma voluntaria deberá ejecutar lo decidido en un lapso de 10 días proponiendo a la parte beneficiada con la sentencia la forma en la que esta puede ser ejecutada, otorgando la ley la facultad para que ambas partes en caso de no llegar a acuerdos en la forma de ejecución realicen actos de auto composición procesal por medio de los que suspendan la ejecución por un determinado tiempo.

Así mismo la LOJCA consagra disposiciones legales referentes a la ejecución de las sentencias, sin embargo dichas disposiciones no marcan un mayor avance a lo que se encuentra establecido en el CPC, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, limitándose únicamente a señalar que el procedimiento de ejecución de sentencias contencioso administrativa se divide en las dos fases anteriormente establecidas (ejecución voluntaria y ejecución forzosa) explicando también el procedimiento de ejecución de sentencias que debe llevarse a cabo en caso de que

la sentencia sea dictada en contra de un instituto autónomo, que es el mismo que establece la Ley Orgánica del Poder Público Municipal anteriormente señalado.

De modo que del análisis de las disposiciones legales anteriormente transcritas se puede observar que solo le otorgan al juez la posibilidad de efectuar la ejecución de las sentencias de manera voluntaria, y en caso de que la administración no cumpla por lo ordenado en la decisión, se llevará a cabo la ejecución forzosa sin brindar la solución para que de manera efectiva el particular tenga la tutela del derecho reclamado, pues a diferencia de lo que ocurre con un procedimiento entre particulares, ante las prerrogativas y privilegios de los que goza el estado en cualquiera de sus niveles (nacional, estadal y municipal) el procedimiento de ejecución de las decisiones de manera forzosa se encuentra obstaculizado, ante la clara prohibición de decretar medidas cautelares o ejecutivas de embargo contra bienes que sean propiedad de los órganos de la administración pública.

Es por esta razón que ante una deficiente regulación legal de la ejecución de sentencias contencioso administrativa, el TSJ se ha encargado mediante jurisprudencia a analizar el tema y tratar de dar una solución idónea al mismo, así en sentencia de la Sala Constitucional de fecha 3 de octubre del 2002, en el caso Tomás Colina se ha determinado que:

> En un Estado Social de Derecho y de Justicia, la protección de los derechos sociales tiene primacía constitucional, y no puede ser que el fraude o el abuso de derecho del obligado los disminuya, como ocurre cuando se detiene la tutela efectiva que deben prestar los órganos de la administración de justicia con sus fallos, y debido al manejo de privilegios no puede ejecutarse expeditamente, a pesar que dentro de los canales normales, lo dispuesto en la sentencia debía haberse cumplido (consideraciones para decidir. Parr.3)

Del criterio adoptado por esta decisión se entiende que la administración valiéndose de un poder de superioridad en razón de las prerrogativas y privilegios procesales de los cuales goza para evadir su responsabilidad incumpliendo lo que

se ha establecido en el dispositivo del fallo, si no que por el contrario en aras de proporcionar la tutela judicial efectiva a los justiciables debe cumplir con lo ordenado por el juez sin caer en fraude o abuso de derecho.

De esta forma la sentencia anteriormente citada con el fin de que se resuelva el conflicto que se ha presentado entre los particulares con la administración, otorga una mayor importancia a la potestad jurisdiccional de imperio que tiene el juez para hacer ejecutar lo que ha sido decidido afirmando:

> La potestad conminatoria del juez en Venezuela deriva de la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 26 de la Constitución de 1999 y es congruente con las normas que otorgan al Poder Judicial el deber de ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias (Art 253 eiusdem), autos y decretos dictados en ejercicio de sus atribuciones legales (Art 21 del Código de Procedimiento Civil), valiéndose de todos los medios legales coercitivos de que dispongan (Art 11 de La Ley Orgánica d el Poder Judicial). (Consideraciones para decidir Párr.4).

Quedando claro así que siendo la tutela judicial efectiva una garantía constitucional aún y cuando las sentencias sean dictadas contra la administración pública, si ésta se niega a ejecutarlas es necesario que el juez usando su poder imperativo ordene su ejecución. Al momento de hacerse efectivo lo decidido en la sentencia no solo se brindará una tutela al derecho que le ha sido reconocido al particular, si no que además de ello se dará cumplimiento a los principios del Estado de Derecho entre los que se puede mencionar:

1.El derecho a la igualdad (Artículo 21 de la CRBV): significando este el reconocimiento de manera equilibrada de los derechos y garantías de todas las personas, sean estas naturales y jurídicas, que intervienen en el proceso, a las cuales el juez deberá mantener en un plano de correspondencia de derechos y obligaciones, aún cuando una de estas personas que participa en el proceso sea la administración pública, ya que de imposibilitar la ejecución forzosa de estas sentencias de condena, convertirá lo que ha sido decidido por los jueces en letra muerta.

2. Principio de legalidad: la administración pública nunca podría actuar por su propia cuenta, ya que esta se encuentra en el deber de cumplir lo dispuesto tanto en la constitución como en las leyes, siendo la ejecución de la sentencia un claro ejemplo de este sometimiento, debido a que en esta se realiza una interpretación definitiva de la ley, garantizándose la adecuada aplicación de la misma.
3. El derecho a exigir la responsabilidad del Estado (Art 140 de la CRBV): mediante este derecho se le otorga a los particulares la posibilidad de solicitar una indemnización de daños y perjuicios efectiva a los entes públicos, que con el ejercicio de sus actuaciones han lesionado las situaciones jurídicas de los ciudadanos.
4. El principio de independencia del poder judicial (Art 254 de la CRBV): es bien sabido ya que el poder judicial goza de una autonomía administrativa, presupuestaria y funcional, lo que impide que sus decisiones sean discutidas por los demás órganos u entes de la administración pública, negándose a realizar el cumplimiento de las mismas.

En resumen, el juez al cumplir su función jurisdiccional debe siempre garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva del justiciable, por tanto su actividad no concluye al dictar la decisión que posteriormente adquirirá el carácter de cosa juzgada, si no que va mucho mas allá debiendo cumplir con la fase de ejecución del fallo, con el fin de resolver de forma definitiva el conflicto presentado, así se trate de sentencias que se dicten en contra de la administración pública, debiendo esta última restituir la situación jurídica infringida al administrado, bien sea mediante el pago de sumas de dinero, anulando un acto administrativo que fue dictado en desviación de poder o indemnizando los daños y perjuicios.

Es en esta etapa de la ejecución de sentencias contencioso administrativas donde se encuentra el mayor grado de dificultad en este tipo de procedimientos, pues con la finalidad de brindar una protección al interés público general de todos los ciudadanos la legislación nacional a otorgado una serie de privilegios y prerrogativas procesales al estado venezolano, entre las que se puede mencionar la

prohibición de embargo a los bienes pertenecientes a la República, disposición legal de la cual también resultan beneficiados los estados y los municipios.

De esta misma forma la constitución nacional establece un principio de legalidad presupuestaria que también es considerado como un privilegio a favor de los órganos de la administración pública, pues bajo este principio para poder ejecutar toda sentencia de condena que haya adquirido el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) se hace necesario incluir la cantidad de dinero a pagar al particular favorecido con la decisión en el presupuesto de los años posteriores, esto debido a que no se puede hacer uso de los recursos públicos que no se encuentren incorporados en el presupuesto de la administración, bien sea a nivel nacional, estadal o municipal.

En este sentido la Constitución Nacional, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley orgánica de la Hacienda Pública Nacional, ley Orgánica de la Administración Financiera del sector público y la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias de los Órganos del Poder Público establece la regulación legal a tales prerrogativas y privilegios procesales, que en muchos casos se convierten en un grave obstáculo para aquel que viéndose favorecido con una sentencia que adquiere el carácter de firmeza advierte imposible su ejecución, y así rompe el equilibrio e igualdad que debe constar en todo proceso judicial entre ambas partes, tal y como lo establece nuestro ordenamiento jurídico.

Por esta razón se hace necesario en el siguiente capítulo de este trabajo, efectuar un análisis de los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza el estado venezolano en todo proceso judicial en el cual una de las partes sea un órgano de la administración pública, sobre todo en lo que se refiere a la fase de ejecución de sentencias, cuando el fallo dictado por el juez obliga a esta a cumplir con una determinada actividad a favor del particular, en la cual se pueden presentar una serie de dificultades que hacen imposible tal ejecución, debido a la amplia protección de la cual gozan los órganos del Poder Público.

Capítulo III

Los Privilegios y Prerrogativas Procesales de la República

Como ya se indicó en capítulos anteriores toda persona que acude ante los órganos jurisdiccionales lo hace con la finalidad de obtener de estos una declaración que satisfaga su pretensión, pero además de ello busca la aplicación real y efectiva de lo indicado por el tribunal en su decisión, materializándose de esta forma lo decidido en la sentencia, utilizando para ello todas las acciones que sean necesarias para tal fin, pues en caso contrario el ciudadano vería frustrada la justicia, en virtud de que de nada sirve tener un fallo favorable que no puede ser ejecutado.

Para garantizar que todo ciudadano que acuda a los órganos jurisdiccionales vea satisfecha su pretensión con la ejecución de una sentencia definitivamente firme, existe el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 de la CRBV, y que como fue indicado en el primer capítulo de este trabajo se activa desde el momento en que el justiciable acude a los tribunales hasta el final del proceso con la ejecución de lo que fue decidido por el juez.

No obstante es de notar que si en muchos casos se hace difícil y costoso para el beneficiado de una decisión judicial hacer ejecutar la sentencia, mas penoso aún resulta tal ejecución si la misma es efectuada contra órganos pertenecientes al Poder Público, sea este nacional, estadal o municipal, pues atendiendo a la condición de superioridad de estos últimos debido a los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales estos gozan y que han sido otorgados por ley en sus relaciones con el administrado, se ve obstaculizada la realización del derecho impuesto por los jueces como administradores de justicia.

De esta forma la sentencia dictada por los órganos jurisdiccionales se puede convertir en simple declaración en la que le reconoce un derecho al administrado haciendo imposible la ejecución de estas, dejando al ciudadano en una indefensión, pues lo que este quiere ante un acto administrativo que sea contrario a derecho y al margen del ordenamiento jurídico, es sin duda además de declararse el carácter antijurídico de este que se tomen todas las medidas

necesarias para el pleno restablecimiento de la situación jurídica que le fue infringida.

En resumen, lo que el particular quiere al ejercer una demanda en contra de los órganos de la administración pública es que al ser beneficiados con la sentencia definitiva se restablezca su derecho, pues su esfera jurídica debe ser respetada y mantenerse incólume, sin verse alterada por entes de la administración pública que tienen la obligación por mandato constitucional de someter sus actuaciones plenamente a la ley y al ordenamiento jurídico venezolano.

De modo que para garantizar una verdadera tutela judicial efectiva a los particulares en su relación con los órganos de la administración pública, los jueces están en obligación de desarrollar todas sus potestades jurisdiccionales, no limitando únicamente su función a decidir el asunto sometido a consideración, si no que además de ello deben ejecutar lo que ha sido juzgado tal y como lo establece el artículo 253 de la CRBV, debiendo restituir al justiciable el derecho que le fue lesionado y compensarlo por el daño sufrido si diera lugar a ello.

Sin embargo tal facultad de los jueces venezolanos en caso del proceso contencioso administrativo se ve limitada tal y como ya fue señalado con anterioridad por una serie de privilegios y prerrogativas procesales que le confieren a la administración amplias facultades que impiden cumplir con la fase de ejecución de la sentencia.

Por esa razón en el presente capítulo se efectuará una explicación de los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza el estado venezolano para observar de esta forma los principales obstáculos que puede encontrar el administrado al momento de ejecutar decisiones contra este.

Generalidades de los privilegios y prerrogativas procesales

Para entender el privilegio y la prerrogativa procesal es necesario previamente efectuar una definición del derecho administrativo, así la mayor parte de la doctrina tradicionalmente a conceptualizado a este derecho como un conjunto de principios y normas jurídicas que regulan la organización, los medios y actuación de los órganos que forman parte del Poder Público, pero con un

contenido distinto del que poseen las normas que regulan las relaciones entre los sujetos privados, por tanto se podría decir que es un derecho específico que opera en razón de un sujeto cualificado como lo es la administración pública, en donde los poderes jurídicos de esta y los derechos de las personas que actúan como contrapeso, se encuentran afectados por la tutela de los intereses públicos comprometidos, lo que supone una formación de potestades públicas en concreto a favor de los entes públicos orientados a la satisfacción de un interés público.

Siendo así la definición del derecho administrativo, los privilegios de los que goza la administración pública se encuentran fundamentados constitucional y legalmente en los intereses públicos o bienes del dominio público a los que están asociados, es decir estos se justifican en la medida en la que van a proteger el interés general de todos los ciudadanos por encima de un interés individual de cualquier particular que sostenga una relación con cualquier órgano de aquella.

De esta manera queda evidenciado que la administración pública se encuentra dirigida fundamentalmente en el desarrollo de sus actividades a brindar una protección de los intereses generales, sean estos colectivos o difusos pertenecientes a todos los ciudadanos, encontrando así que esta puede ser conceptualizada tanto en un sentido orgánico como material.

Desde el punto de vista material que es el que interesa a los efectos del desarrollo del presente capítulo autores como Brewer (2004) señala al definir a la administración pública que: "la administración pública tiene una connotación material al identificar, no solo a un conjunto de órganos estatales, si no unas actividades realizadas con vistas a satisfacer un interés general del estado o de la sociedad, generalmente por sus órganos" (p. 8).

De modo que de esta definición efectuada tanto de la administración pública como del derecho administrativo se puede observar que la principal justificación a los privilegios y prerrogativas procesales que la ley otorga al estado venezolano se encuentran explicados en la protección del interés general y del bien común de todos los ciudadanos; sin embargo si bien es cierto que el principal fin de los órganos de la administración pública es velar por el interés general, no es menos cierto que existe unos derechos e intereses individuales que de igual

forma deben ser protegidos y tutelados por el Poder Público, por tanto no se debe infringir la situación jurídica de un particular en aras de garantizar y proteger un interés general, de forma que el hecho que los órganos del Poder Público gocen de privilegios y prerrogativas procesales que han sido conferidas por ley, estos no impiden la posibilidad que tiene cualquier persona de ejercer un derecho de resistencia, de impugnación o reparación ante todos aquellos actos administrativos que no estando apegados a la constitución transgredan situaciones jurídicas con la finalidad de buscar la tutela a su derecho, debiendo habilitarse los mecanismos judiciales necesarios.

Una vez entendida la justificación que posee el privilegio y la prerrogativa procesal para la legislación nacional, se hace necesario efectuar la definición de estos, así la doctrina hace una clara diferenciación entre ellos, de esta forma Rojas (2008) al conceptualizar al privilegio procesal señala:

> Etimológicamente al privilegio procesal se le considera una concesión legal que asiste a un determinado sujeto de derecho, en virtud de éste se le exime de determinadas obligaciones que son inherentes al común de las personas, es decir, en esencia el privilegio es un acto legislativo que puede resultar discriminatorio (p. 1).

De esta definición se pueden sustraer características importantes que permiten reconocer al privilegio procesal entre los que se puede mencionar:

.El privilegio procesal para que sea considerado como tal es necesario que sea otorgado por un instrumento legal, lo que implica que el único órgano en Venezuela facultado para conferirlo es el poder legislativo por medio de la Asamblea Nacional a través de ley.

Por medio del privilegio procesal se confiere al beneficiado por este una posibilidad de eximirse del cumplimiento de ciertas obligaciones, que como se verá más adelante en el desarrollo de este capítulo en el caso del estado venezolano estas se materializan con la imposibilidad de ejecutar embargos sobre bienes que son considerados como públicos, por tener la titularidad de estos el propio estado.

Finalmente tal excepción efectuada al conferirse el privilegio procesal se considera discriminatorio, pues el beneficiado con este está exento de cumplir con obligaciones que son inherentes para el común de las personas, lo que rompe sin duda alguna con el principio de igualdad consagrado en el artículo 21 de la Constitución, lo que haría plantearse la duda si el privilegio procesal es inconstitucional, por tratarse de reglas excepcionales que no se aplican al común del colectivo.

Atendiendo a esta definición se puede afirmar en resumen que el privilegio procesal puede ser definido como un acto de contenido legislativo cuya principal esencia es discriminatoria, en virtud de que a las personas jurídicas que le es conferido obtiene una condición de superioridad en el proceso judicial, frente a otra persona (particular) a la cual a lo largo del juicio y durante la fase de ejecución de la sentencia se pueden imponer todas las medidas que sean consideradas necesarias para llevar a cabo esta fase del procedimiento, pudiendo incluso tal y como lo establece el propio CPC el juez hacer uso de la ejecución forzosa del fallo dictando medidas de tipo ejecutivo tal como ocurre con el embargo.

En el caso de la prerrogativa procesal a diferencia de lo que ocurre con el privilegio es entendida por la doctrina como la investidura que recibe un determinado sujeto de derecho otorgándole a este una condición especial al común de las personas. Es de esta manera como Rojas, 2008 al definir a la prerrogativa procesal señala:

> La prerrogativa procesal sugiere la investidura que comporta el mismo derecho o deber para un sujeto procesal al que tienen el común de las personas jurídicas, pero que esta regulada por un procedimiento diferente al ordinario, es decir, uno de carácter especial, así por ejemplo tenemos: la prerrogativa procesal que establece la suspensión de la causa por efectos de la notificación del Procurador General de la República y que se encuentra contenida en los artículos 86 y 87 de la reforma parcial del decreto con fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2008). (p. 2).

De esta definición se observa que la principal diferencia que existe entre la prerrogativa y el privilegio procesal, radica en que el último de ellos exime a los órganos de la administración pública del cumplimiento de ciertas medidas dictadas por un juez en un proceso contencioso administrativo, lo que hace que el órgano del Poder Público adquiera una serie de potestades que le brindan un grado de superioridad frente al particular que si tendrá que soportar la imposición de cualquier medida que sea considerada necesaria para asegurar la ejecución del fallo.

En tanto que en el caso de la prerrogativa procesal se refiere al otorgamiento de una investidura a una persona determinada con el fin de que esta en razón de las funciones que realiza adquiera una condición especial que le permite un grado de superioridad frente al particular.

Como se puede observar en ambos casos el privilegio y la prerrogativa procesal otorgan a las personas que las poseen una amplia potestad que les permite la posibilidad de que contra estas no se apliquen determinadas normas jurídicas, lo que rompe el equilibrio procesal que debe existir entre ambas partes durante todo el proceso judicial, lo que en un principio podría ser considerado como una violación franca de los principios constitucionales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico que señala:

> Artículo 21: Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia: **1.** No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento o, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona. **2.** La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de

> debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. **3.** Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las fórmulas diplomáticas. **4.** No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.

De modo que la CRBV establece para el estado venezolano la obligación de mantener la igualdad de todas las personas ante la ley, debiendo para ello crear todas las medidas necesarias con la finalidad de evitar todo tipo de discriminación por condición social, raza, sexo o credo religioso, siendo por tanto obligatorio para los jueces durante todo el proceso judicial respetar la igualdad de las partes, dando cumplimiento al principio de imparcialidad en la toma de decisiones, principio este que es una garantía de la tutela judicial efectiva.

Sin embargo algunos doctrinarios sostienen que el otorgamiento a los órganos de la administración pública de privilegios y prerrogativas procesales no debe ser considerado inconstitucional, ni de modo alguno consiste en un trato discriminatorio para la sociedad en general, sino que los mismos son inherentes a su naturaleza y a la función que estos cumplen en beneficio de un colectivo.

De esta manera Perkins, como se cita en Rojas (2008), al referirse a los privilegios y prerrogativas procesales indica:

> La especial posición en que se encuentra la administración como tutor de los intereses de la colectividad, representante de la hacienda pública y garante de la continuidad de los servicios públicos justifica que se le otorguen en juicio una serie de privilegios o prerrogativas que la colocan en una "supuesta" situación de ventaja frente al particular en juicio, sin embargo, como bien lo señala la doctrina, los privilegios o prerrogativas otorgados a favor de la República, deben entenderse únicamente como mecanismos de protección de la normalidad del funcionamiento de la administración y nunca como instrumentos de coacción contra los particulares en sus conflictos con el Estado (p. 4).

De esta posición se observa que para parte de la doctrina el privilegio y la prerrogativa procesal no constituyen una vulneración a los derechos que adquiere el particular en su relación con la administración pública, pues estos son, sencillamente mecanismos de protección al normal funcionamiento de esta última, en vista de que esta en todo momento debe garantizar el normal y continuo funcionamiento de los servicios públicos, y proporcionar las medidas necesarias para garantizar el bien común de los ciudadanos.

En consecuencia realizando una interpretación al criterio adoptado por el autor anteriormente mencionado, la posición que toman los órganos de la administración pública como litigantes en los procesos contencioso administrativos se debe a una condición extraprocesal otorgada por ley, no estando fundamentada tal situación de superioridad en una condición social, raza o credo religioso, y en principio no violentan los derechos individuales de los ciudadanos.

Este criterio se basa en el hecho de que la administración pública no goza de condición social alguna, debiendo ser considerados como órganos rectores de la sociedad destinada a la protección del interés general y del beneficio colectivo de todas las personas, efectuando para ello actuaciones que se encuentren apegadas a derecho.

Es este el criterio adoptado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al señalar en sentencia número 172 del 18 de febrero del 2004: "los privilegios de la República o de los entes públicos, en principio, no están prohibidos por el artículo 21 citado, a menos que, injustificadamente, anulen derechos de personas que, en un mismo plano previsto por la ley y que presupone igualdad, se relacionen con ella" (consideraciones para decidir. Párr.4)

De forma que tomando en consideración el criterio anteriormente señalado se explica de forma clara la necesidad de que los órganos que forman parte del Poder Público contengan una serie de privilegios y prerrogativas procesales, que son totalmente válidos, siempre y cuando, claro está no transgredan los derechos individuales que posee el administrado en relación con la administración pública.

De allí que se justifique el grado de protección a los órganos de la administración pública impidiendo la inembargabilidad de los bienes, estando implícita la necesidad de esta protección para evitar el debilitamiento de aquellos entes de la administración destinados a prestar un servicio a la ciudadanía en general.

De modo que si el privilegio procesal se justifica en la prestación de los servicios públicos de manera ininterrumpida por parte de los órganos de la administración pública, se hace necesario conceptualizar que se entiende por servicio público, y a este respecto Lares (1983) expresa: "El Servicio Público es toda actividad que en virtud del ordenamiento jurídico debe ser asumida o asegurada por una persona pública territorial, con la finalidad de dar satisfacción a una necesidad de interés general" (p. 205).

De la definición proporcionada por el autor antes citado queda claro que el servicio público únicamente puede ser prestado por entes de la administración, nunca por ente privado, pues de conformidad con lo establecido en el texto constitucional es el estado venezolano el obligado a proporcionar a todos los ciudadanos los medios necesarios para garantizar el bien común, siendo indispensable por ende el cumplimiento ininterrumpido de las funciones por la administración pública, no pudiendo paralizarse por la ejecución de una sentencia que en tutela de un interés particular busca el embargo de bienes públicos, estando por esta razón justificado el privilegio procesal.

Distinto es el caso en el cual existan bienes que aún y cuando se encuentran dentro del órgano de la administración son de uso privado, pues aquí en vista de que esos bienes no cumplen con una prestación de un servicio público, podrá imponerse sobre ellos medidas de embargo cumpliendo el procedimiento establecido en el CPC, debiendo el ejecutante para ello indicarlos.

En este sentido Rojas (2008) justifica el otorgamiento de los privilegios procesales a los órganos de la administración pública al señalar:

> Esto último, justifica la inembargabilidad de algunos bienes, tanto públicos como privados, o la protección que se presta a ciertas personas o sectores sociales que son considerados por la ley como

> partes de una relación desigual, a fin de equipararseles. La necesidad de protección estriba pues en evitar el debilitamiento o el menoscabo de aquellas personas (físicas o jurídicas) que prestan servicios al país o al colectivo, ello justifica el privilegio, dada la función social que ostentan de tutelar los bienes que pertenecen al colectivo integrante de la República, para llevar adelante este cometido se requiere de unas garantías mínimas que lo hagan ver no como un débil jurídico, que es un paradigma superado ya por la doctrina patria, sino como un ente al que se le aplica un régimen especial para proteger el patrimonio del colectivo, que es en definitiva la res pública, en cuyo mantenimiento deben coadyuvar la administración pública y en general la sociedad (p. 3)

De este modo se observa que la administración pública tiene la titularidad de la propiedad de ciertos bienes que son regulados por un régimen jurídico especial y distinto de la propiedad de los bienes de derecho privado, pudiendo ser dichas propiedades de carácter administrativo, que son las que se encuentran afectadas por el dominio público, o de carácter civil que son las que integran los bienes patrimoniales de la administración, debiendo entenderse por bienes de propiedad pública, todos aquellos afectos a la utilidad pública, y que como consecuencia de esa afectación resultan sometidas a un régimen especial de utilización y de protección, no pudiendo ser embargados ni dictarse contra ellos ningún tipo de medidas sean estas de carácter preventivo o ejecutivo, lo que sin duda alguna afecta el procedimiento de ejecución de sentencias y por ende la tutela judicial efectiva, ya que si la administración pública no da cumplimiento a la sentencia de manera voluntaria, se hace muy difícil por no decir imposible ejecutar la sentencia de una manera forzosa, ya que ante la clara prohibición de embargo a todos aquellos bienes que son afectados del dominio público, no existe una mayor garantía de asegurar la ejecución de la decisión que ya tiene el carácter de cosa juzgada, mas aún cuando tal privilegio no solo corresponde a la

República, si no que el mismo es extendido a los estados, los institutos autónomos y aquellas empresas en las que el estado a los cuales les sea aplicable.

De esta forma la CRBV en sus distintas disposiciones determina de forma clara cuales son los bienes públicos y en consecuencia no susceptible de embargo, entre estos se pueden indicar:

1. El territorio definido y demás espacios geográficos de la República que correspondían a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política.

2. Los espacios continental e insular, mar territorial y fluvial, áreas marinas interiores, históricas y vitales, y las comprendidas dentro de las líneas de base recta, y las que ha adoptado y adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéticos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se hallen.

El espacio insular de la República comprende el archipiélago de Los Monjes, archipiélago de Las Aves, archipiélago de Los Roques, archipiélago de La Orchila, isla La Tortuga, isla La Blanquilla, archipiélago Los Hermanos, islas de Margarita, Cubagua y Coche, archipiélago de Los Frailes, isla La Sola, archipiélago de Los Testigos, isla de Patos e isla de Aves; y, además, las islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva.

La CRBV en su articulado indica que la República tendrá un derecho exclusivo de soberanía y jurisdicción sobre los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, así como posee derechos en el espacio ultraterrestre supra yacente y en las áreas que son o puedan ser patrimonio común de la humanidad, en los términos, extensión y condiciones que determinen los acuerdos internacionales y la legislación nacional.

3. También pertenecen a la propiedad del estado, y en consecuencia son bienes públicos, por tanto inalienables e imprescriptibles. Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental y las costas marinas.

4. Así mismo la Constitución dispone de forma expresa que las tierras baldías existentes en las dependencias federales y en las islas fluviales o lacustres no podrán enajenarse, y su aprovechamiento sólo podrá concederse en forma que no implique, directa ni indirectamente, la transferencia de la propiedad de la tierra.

5. Los bienes, para prestar los servicios de identificación; los bienes necesarios para ejercer la actividad de policía nacional; así como para la seguridad, la defensa y el desarrollo nacional, y la organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional.

6. Los bienes para ejercer la administración de riesgos y emergencias; el Banco Central de Venezuela y la Comisión de Valores, y todos aquéllos en los que se ejerce la actividad tendente a la regulación de la banca central, del sistema monetario, del régimen cambiario, del sistema financiero y del mercado de capitales.

7. La emisión y acuñación de moneda; los bienes destinados a la creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas, de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios.

8. Los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco, y de los demás impuestos, tasas y rentas no otorgadas a los Estados y Municipios por disposición constitucional o legal.

9. Los bienes destinados a las aduanas; las minas e hidrocarburos, los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país; las obras públicas de interés nacional; los bienes que sustentan la organización del sistema de seguridad social;

los sistemas de navegación y del transporte aéreo terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional.

10. El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales; los bienes para prestar el servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético; entre otros. Todos estos bienes se encuentran regulados por la CRBV en sus artículos 11, 12, 13 y 15, en los cuales de forma clara se indica que por ser pertenecientes al estado venezolano ninguna decisión judicial puede ordenar medidas contra ellos, ya que en ningún caso pueden ser susceptibles de medidas de enajenar y grabar, ni ningún tipo de embargo.

De esta manera todos estos bienes a los que por disposición constitucional se les ha otorgado el carácter de dominio público, y por tanto gozan de los privilegios y prerrogativas procesales anteriormente mencionados, en muchos casos obstaculizan el principio de la tutela judicial efectiva, en virtud de que ocasiona un retardo en el proceso judicial, pues en caso de demandas contra la República, de carácter patrimonial, la LOJCA exige como requisito para la admisibilidad el cumplimiento previo de un procedimiento administrativo, conocido comúnmente por la doctrina como antejuicio administrativo previo, limitando así el acceso directo a los tribunales contenciosos administrativos, resultando difícil la imposición de medidas que aseguren la ejecución de la sentencia que sean dictadas contra la República, los estados o aquellas personas jurídicas descentralizadas funcionalmente, a las que se a hecho extensión de dichos privilegios en perjuicio de los justiciables.

Debido a ello podría considerarse en muchos casos que estas prerrogativas son inconstitucionales, y permiten la arbitrariedad de la administración en el ejercicio de sus actuaciones, quedando a su libre discrecionalidad la manera en la cual va a realizarse la ejecución de la sentencia, estando los jueces de manos atadas ante la imposibilidad de efectuar la ejecución forzosa de la misma, por no tener la facultad de dictar ningún tipo de medida ejecutiva contra los bienes que son considerados de dominio público.

De esta forma al existir gran cantidad de bienes que son propiedad del estado venezolano sobre los cuales por disposición constitucional no se puede ejercer ningún tipo de medida ejecutiva, trae una serie de consecuencias que se producen ante la imposibilidad de ejecución forzosa del fallo entre las que podemos señalar: La violación de la tutela judicial efectiva, violación de las potestades que poseen los órganos jurisdiccionales de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, irrespeto de la cosa juzgada, se ocasiona una grave irresponsabilidad de la administración y sin duda alguna la desigualdad que tiene el ciudadano frente a los amplios privilegios que posee el ente público, siendo estos una excepción a la regla según la cual se podrá practicar el embargo sobre los bienes del ejecutado que indique el ejecutante (artículo 534 CPC) pues los bienes afectados a un uso público, a un servicio público o a una actividad pública son los que conforman el activo de la República, los estados o los municipios según sea el caso.

No obstante la prohibición de la imposición de medidas ejecutivas a los entes públicos no es el único privilegio procesal del cual goza el estado venezolano, pues existen una serie de normas jurídicas que le confieren a la administración pública ciertas excepciones durante la realización de un proceso contencioso administrativo, entre estas podemos encontrar las siguientes.

El agotamiento del procedimiento administrativo previo a las demandas de carácter patrimonial (antejuicio administrativo), las limitaciones al poder cautelar, la notificación, la imposibilidad de declarar la confesión ficta, las formas anormales de terminación del proceso, la prohibición de la imposición de costas procesales y las obtenidas en la fase de ejecución de sentencias.

Todos estos privilegios y prerrogativas otorgadas al estado venezolano sin duda alguna afectan el equilibrio procesal de las partes en juicio y no brindan la adecuada tutela al administrado que en muchos casos se encuentra con múltiples dificultades para instaurar demandas en contra del estado venezolano en cualquiera de sus niveles, pues atendiendo a las distintas disposiciones legales, tales privilegios son extendidos a los estados, los municipios, universidades nacionales y al Banco Central de Venezuela.

Regulación legal de los privilegios y prerrogativas procesales en el ordenamiento jurídico venezolano

Una vez efectuado el análisis de los privilegios y prerrogativas procesales que posee el estado venezolano, se hace necesario indicar las distintas normas que los contemplan, entendiendo tal y como quedó ya explicado que estos no se limitan únicamente a la prohibición a los órganos jurisdiccionales de imponer medidas ejecutivas a los órganos de la administración pública, si no que a lo largo de todo el proceso judicial en todos aquellos casos en los que una de las partes se encuentre conformada por el estado en cualquiera de sus niveles (nacional, estadal o municipal) se encuentran una serie de disposiciones legales que le otorgan a este ciertas excepciones de cumplimiento.

De esta manera encontramos en primer lugar la obligación que tiene el particular que ejerce demandas de carácter patrimonial contra la administración pública, el ejercicio previo del antejuicio administrativo, sin el cual los jueces estarán en la obligación de no admitir la demanda, así lo establece el artículo 35 numeral 3 de la LOJCA al señalar: "Artículo 35: Inadmisibilidad de la demanda. La demanda se declarará inadmisible en los supuestos siguientes: 3. Incumplimiento del procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República, los estados, o contra los órganos o entes del Poder Público".

Este privilegio del cumplimiento de un procedimiento previo en el caso de demandas de carácter patrimonial en contra del estado se justifica por los doctrinarios en el hecho de que permite lograr el acuerdo entre la administración y el particular sin necesidad de que se active el órgano jurisdiccional de forma injustificada, así como la protección del interés general del estado, siendo este el criterio adoptado por el TSJ.

Así la Sala Político Administrativa en sentencia del 21 de junio del 2012 expediente número 2011-1271 la Sala expresa:

> Así las cosas, se hace necesario primae facie referirnos al antejuicio administrativo, como vía establecida por el ordenamiento jurídico venezolano para hacer efectivo el resarcimiento y responsabilidad patrimonial del Estado, cuyo fin último es permitir que los ciudadanos

> accedan a la reparación que les corresponda por los daños sufridos, como consecuencia de la actuación de la Administración Pública y, en definitiva proteger el interés general que tutela el Estado. (consideraciones para decidir. Párr. 8).

De igual forma una vez iniciado el procedimiento contencioso administrativo se hace necesario efectuar la citación del Procurador General de la República la cual de acuerdo con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República deberá cumplir con una serie de formalidades para que esta sea válida; así el artículo 81 de la indicada ley dispone:

> Las citaciones al Procurador o Procuradora General de la República para la contestación de demandas deben ser practicadas por oficio, acompañado del libelo y de los recaudos producidos por el actor. El oficio debe ser entregado personalmente al Procurador o Procuradora General de la República, o a quien esté facultado por delegación.

Esta disposición legal es una prerrogativa procesal, en virtud de que en los procedimientos ordinarios no es necesario que la citación efectuada al demandado sea de manera personal, pudiendo incluso efectuarse la misma mediante publicación de carteles, en caso de no encontrarse éste. Sin embargo cuando se trata de demandas contra el estado es necesario que esta se practique tal y como lo dispone la ley de forma personal al Procurador, pues el incumplimiento de esta formalidad hace que tal citación sea nula, así el artículo 66 eiusdem expresa: Artículo 66. "Las notificaciones y citaciones realizadas al Procurador o Procuradora General de la República, sin el cumplimiento de las formalidades y requisitos establecidos en este decreto con rango, valor y fuerza de ley, se consideran como no practicadas."

Otra de las prerrogativas procesales de las cuales goza el estado venezolano se encuentra relacionada con la confesión ficta, pues lo que ocurre en un procedimiento ordinario de conformidad con lo indicado por el CPC, en caso de la falta de contestación de la demanda es que el juez se encuentra en la

obligación de decidir a favor del demandante si se cumplen con ciertos presupuestos procesales.

No obstante en caso de procedimientos contenciosos administrativos, la ausencia de la contestación de la demanda no implica decisión favorable al demandante, pues se entiende que el órgano del Poder Público la contradijo en todas y cada una de sus partes. Así lo dispone la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República al indicar: Artículo 68. "Cuando el Procurador o Procuradora General de la República, o abogados que ejerzan la representación de la República, no asistan a los actos de contestación de demandas intentadas contra ésta, o de cuestiones previas que les hayan sido opuestas, las mismas se tienen como contradichas."

Así mismo existe la prohibición de la condenatoria en costas a la República, aún cuando exista perención, la decisión no sea a favor del estado o haya existido un desistimiento, disposición legal esta que se encuentra en la ley antes indicada al señalar: Artículo 76. "La República no puede ser condenada en costas, aún cuando sean declaradas sin lugar las sentencias apeladas, se nieguen los recursos interpuestos, se dejen perecer o se desista de ellas."

Esta prerrogativa procesal ha sido discutida por la doctrina, considerando muchos doctrinarios que nunca se puede perjudicar a la persona a la que se le ha dado la razón en juicio obteniendo una sentencia favorable, sin embargo la legislación nacional lo hace al impedir que el estado pueda ser condenado en costas. Este criterio es sostenido por Cánova (1998) quien indica:

> Hay que recordar que el proceso, para cumplir totalmente su cometido de justicia, no puede perjudicar a quien tiene la razón; y el privilegio a la República de no ser condenada en costas atenta, en forma frontal, contra ese principio, ya que los particulares, además de encontrarse menoscabados en sus derechos por un ente público que ha incumplido la ley, no obtener de la Administración Pública una respuesta favorable para solucionar extrajudicialmente la disputa y verse obligados de acudir entonces a un tribunal como demandantes para exigir el respeto de sus derechos, tendrían a fin de cuentas, por más

> que resulten victoriosos, que haber sufragado los gastos que ese proceso, al cual fueron impulsados, les acarreó. Poca justicia se hace, claramente, cuando el proceso que es el instrumento arbitrado por el Estado para obligar a los miembros de la sociedad a que respeten las reglas jurídicas, ocasiona daños para el que tiene razón y no para la parte que, por violar precisamente tales reglas y menoscabar en consecuencia los derechos de aquél, resultó perdidosa, al fin y al cabo (pp. 247-248).

De manera que de conformidad con el criterio expuesto por el autor citado no debería admitirse la excepción de la condenatoria en costas al Estado venezolano, cuando es la administración pública la que con su actuación al margen del ordenamiento jurídico ha ocasionado un daño al administrado, daño este que no siendo reconocido por el propio órgano de la administración causa al particular la necesidad de acudir a los órganos de administración de justicia, quienes habiéndole otorgado la razón, lejos de brindar la oportuna tutela al derecho reclamado, es el administrado quien debe soportar los gastos que se han producido con el proceso.

En este sentido Rondón (s.f) califica este privilegio procesal como irracional al expresar:

> ...Abierta como ha sido la excepción al principio de la no condenatoria en costas de los entes públicos, principio irracional por cuanto es de lógica y de justicia que el actor victorioso, que ha debido defender su derecho a través del proceso, por falta de aquiescencia de la otra parte, incurriendo en ingentes gastos como son los costos y costas del proceso, no se vea compensado con la devolución de las sumas que fueron destinadas a obtener la satisfacción de tal derecho. (pp. 186-187).

Así mismo González (1985) tampoco se encuentra de acuerdo con este privilegio procesal por considerarlo como un atentado al principio de igualdad

contemplado en el ordenamiento jurídico, pues el particular que ha resultado beneficiado con una sentencia frente a la administración pública, no tiene la oportunidad de beneficiarse de la condenatoria en costas, mientras que en caso contrario, es decir si el particular es la parte perdidosa del juicio si es condenado a pagarlas. En este sentido el referido autor señala:

> En algunos ordenamientos, no se admite la condenatoria en costas de los entes públicos. Así, en Colombia, según el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente al proceso administrativo. Precepto que rígidamente aplicado supondría que el particular que litiga frente a un ente público nunca tendría oportunidad de resarcirse de las costas por él pagadas, aunque venciera en el proceso, mientras que sería condenado al pago de las originadas por el ente público, en caso contrario. Ante tan grave atentado al principio de igualdad, se ha dicho que en el proceso administrativo no cabe tal privilegio, que agrava la situación del actor, quien debe sumar al perjuicio sufrido con la violación de la ley, el valor del gasto que la gestión profesional y la producción de pruebas, como el dictamen pericial, representan, por lo que hay base jurisprudencial y doctrinal suficiente para que los tribunales administrativos hagan justa rectificación sobre el particular. (p. 417).

Este privilegio de la condenatoria en costas ha sido controvertido por el TSJ existiendo criterios contradictorios. Así la Sala Constitucional en sentencia número 172 del 18 de febrero del 2004 ha indicado lo siguiente:

> Siendo ello así, a juicio de esta Sala, es una desigualdad injustificable, que la República, y los entes que gozan de tal privilegio, no puedan ser condenados en costas y, en cambio, sí puedan serlo los particulares que litigan contra ella y resulten totalmente vencidos. Al contrario de lo señalado, tal posibilidad de condena en costas de los particulares, viene a constituir una traba al ejercicio de su derecho contra la República o los entes públicos con tal privilegio, y esa

> posibilidad obra como una fórmula disuasiva, en perjuicio del derecho de defensa de las partes (artículo 49 constitucional) e indirectamente en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia (artículo 26 constitucional)(consideraciones para decidir. Párr. 5)

Atendiendo al criterio anteriormente expuesto de la Sala Constitucional se puede entender que este privilegio de la condenatoria en costas en opinión del TSJ en esta decisión no solo atenta contra el principio de igualdad establecido en la constitución nacional, si no que además de ello resulta una clara violación del derecho a la defensa y debido proceso, así como de forma indirecta a la tutela judicial efectiva (artículos 26 y 49 eiusdem). No obstante la misma Sala Constitucional en una decisión mas reciente, expone una posición contraria a la anterior. Así en sentencia número 1572) del 21 de octubre del 2008 expresa:

> No obstante, en determinadas ocasiones, en que el Estado participa en procesos judiciales, no puede considerársele en igualdad de condiciones frente a los particulares, por los específicos intereses a los cuales representa; lo que obliga al Legislador a establecer ciertas desigualdades legítimas, a través del establecimiento de privilegios a su favor, que, sin embargo, no pueden desconocer derechos legítimos de aquellos; es decir, pueden establecerse privilegios en tanto y en cuanto no impliquen la infracción del Texto Constitucional. Por tanto, es posible la restricción de derechos fundamentales, a través del establecimiento de los privilegios, siempre que no se restrinja el núcleo central de los fundamentales, afectándolo, con tal magnitud, que se haga nugatorio (Consideraciones para decidir. Párr.10).

De acuerdo a este criterio, la Sala Constitucional justifica los privilegios procesales en vista de que por la especial posición que ocupa el estado venezolano en los juicios contenciosos administrativo por la protección de los intereses generales, debe tener ciertas excepciones a la regla general otorgadas por ley, no considerándose en consecuencia que estas constituyan una violación al principio

de igualdad, tutela judicial efectiva y debido proceso consagrados en la CRBV, siempre y cuando claro está, tales privilegios no menoscaben el núcleo esencial de los derechos individuales. Así la referida sentencia continúa señalando:

> es entonces, viable, por el interés que, en un momento dado, exista en dar protección a determinado bien o valor jurídico a través de esta institución; sin embargo, los mismos son de interpretación restringida (Vid. sentencia N° 2935/2002, del 28.11, caso: Instituto Autónomo de Salud del Estado Apure (INSALUD), lo que exige, en primer término, el respeto de los derechos fundamentales del individuo; y en segundo lugar, requiere que su estipulación sea expresa y explícita; de allí que, la búsqueda del equilibrio se imponga, no estando permitido al Legislador instaurar tales excepciones de manera genérica e imprecisa, sin considerar la incidencia que su vigencia pueda ocasionar en los derechos fundamentales. Juzga entonces esta Sala que en virtud del rango que los referidos derechos ostentan, esto es, el fundamental a la tutela judicial efectiva y el de igualdad, no sería permisible sostener sobre la base del establecimiento de prerrogativas procesales, de rango legislativo, interpretaciones (normas jurídicas) que lesionen el aludido derecho y además excepcionen el principio de igualdad, de justicia y de responsabilidad del Estado (Consideraciones para decidir. Par 11).

De este criterio jurisprudencial expuesto por la Sala Constitucional se infiere que el privilegio y la prerrogativa procesal deben ser excepciones a la regla que por proteger un interés general se encuentran justificadas en el ordenamiento jurídico, sin embargo por poner estas en un grado de superioridad a la administración pública frente al particular, rompiendo así el equilibrio que debe prevalecer entre las partes en todo proceso judicial y en consecuencia el principio de igualdad, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, hace necesario que se encuentren establecidos de forma expresa por el legislador, y su aplicación no

podrá violentar los mencionados principios, ni los derechos individuales del administrado.

Otro de los privilegios que posee la administración pública es la prohibición de medidas de embargo y de enajenar y gravar sobre bienes del dominio público. Esta se encuentra regulada tanto por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, como por la Ley de Hacienda Pública Nacional (artículos 75 y 16) los cuales disponen:

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, artículo 75. "Los bienes, rentas, derechos o acciones que formen parte del patrimonio de la República no están sujetos a embargos, secuestros, hipotecas, ejecuciones interdíctales y, en general, a ninguna medida preventiva o ejecutiva."

La Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional en su artículo 16 contempla la misma norma jurídica transcrita con anterioridad sin ningún tipo de modificación, observándose tal y como ha sido reiterado en este capítulo que la prohibición a los jueces de imponer medidas preventivas o ejecutivas a órganos del estado venezolano es lo que impone un mayor obstáculo a la ejecución de sentencias cuando se trata de condenas a la administración a la indemnización de daños y perjuicios, pues en caso de esta no cumplir con lo decidido de forma voluntaria, será imposible la ejecución forzosa, no pudiendo en principio el juez sustituir tampoco la voluntad de la administración por tratarse de una violación al principio de separación de poderes consagrado en la CRBV.

Además de ello la ejecución de las sentencias cuando se trata de órganos de la administración pública se encuentra obstaculizada por el principio de legalidad presupuestaria consagrado en el ordenamiento jurídico, según el cual esta queda impedida para cumplir con la fase de ejecución de la sentencias, hasta tanto no exista la correspondiente partida presupuestaria destinada a tal fin, no pudiendo en consecuencia ejercer pagos de obligaciones si estas no se encuentran establecidas dentro del presupuesto anual. De esta manera el artículo 314 de la CRBV señala:

> No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la ley de presupuesto. Sólo podrán decretarse créditos adicionales al

> presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el tesoro nacional cuente con recursos para atender la respectiva erogación; a este efecto, se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada.

De manera que atendiendo a esta disposición constitucional por no encontrarse la ejecución de la sentencia como una obligación presupuestada para el año en que se dicta la decisión, se hace necesario tal y como se verá en capítulos posteriores en el caso de que la administración acepte la ejecución voluntaria, incluir tal obligación para los presupuestos de los años siguientes, lo que sin duda alguna causa un retardo en la satisfacción de la pretensión del particular.

Esta disposición constitucional ha sido ratificada por sentencia número 188 de la Sala Constitucional del 12 de febrero del año 2002 de la siguiente manera:

> una vez condenado un órgano del Estado, sujeto a esta Ley, mediante una decisión judicial, ésta no puede ser ejecutada inmediatamente por el administrador de justicia, sino que se debe atender a la prerrogativa presupuestaria de que goza el ente y esperar para su cobro a que sea incluido dentro de una partida del presupuesto de gastos que corresponda realizar (Consideraciones para decidir. Párr. 4).

De acuerdo a la Sala Constitucional el principio o privilegio de legalidad presupuestaria establecido en el texto constitucional al igual como ocurre con los demás privilegios procesales de los cuales goza la República no puede ser considerado como una violación al principio de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 eiusdem, pues debido a la actividad pública que desarrolla la administración, se hace indispensable proteger la prestación ininterrumpida de los servicios a los ciudadanos.

En este sentido en sentencia 3595 del 16 de diciembre del año 2005 la Sala Constitucional ha expuesto:

> La Sala advierte que el hecho de reconocer que determinados entes tienen una serie de privilegios procesales no significa un obstáculo para la materialización de la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 26 de la Constitución, la cual está comprendida, entre otras garantías, por la posibilidad de ejecutar lo decidido. En este sentido, se enfatiza que, dado el carácter público del fin que persiguen estos entes, debe aplicarse un régimen especial de ejecución del fallo, con el objeto de preservar el principio de legalidad presupuestaria y la prestación del servicio y, al mismo tiempo, de respetar el derecho legítimo de aquel que resultó favorecido por una decisión" (Consideraciones para decidir. Párr. 7).

De esta posición adoptada por el TSJ se puede entender tal y como ya fue explicado, que el principio de legalidad presupuestaria, tal y como ocurre con el resto de los privilegios y prerrogativas procesales, si bien es cierto es una excepción a la regla destinada a proteger la actividad que realiza el ente de la administración pública, no es menos cierto que en su aplicación se debe garantizar la tutela judicial efectiva, por tanto la administración no puede bajo ninguna circunstancia escudarse en ellos con la finalidad de incumplir con lo decidido por el juez no actuando en consecuencia apegada derecho, pues la protección de un interés general no excluye de ninguna manera el particular, así lo dispone la CRBV al indicar:

> Artículo 135: Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad, responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a las particulares según su capacidad. La ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de

cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la Ley.

Tomando en consideración lo dispuesto por el texto constitucional, y la posición adoptada por el TSJ la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República ha dispuesto que los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza el estado venezolano tienen un carácter irrenunciable, así lo dispone el artículo 65 de la mencionada ley al indicar: "Los privilegios y prerrogativas procesales de la República son irrenunciables y deben ser aplicados por las autoridades judiciales en todos los procedimientos ordinarios y especiales en los que sea parte la República."

En consecuencia atendiendo a esta norma jurídica los jueces están en la obligación de otorgar al órgano del Poder Público que sea parte en un proceso judicial todos los privilegios que atendiendo al texto constitucional y a la ley le corresponden, sin que en ningún caso se pueda prescindir de ellos, siendo indispensable señalar, que de conformidad con lo dispuesto por el decreto con rango valor y fuerza de ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias de los Órganos del Poder Público (2009) tales privilegios son extendidos a los Estados, Municipios, institutos autónomos y aquellas empresas donde el estado tenga participación (artículo 36).

En este sentido del criterio expuesto por el TSJ se entiende que la extensión de estos privilegios y prerrogativas procesales a otros entes se encuentra fundamentado en la especial actividad que ellos realizan; es por esta razón que la Sala Constitucional se encarga de clarificar la constitucionalidad de ellos, punto este que ha sido de especial discusión por parte de la doctrina, por considerar tal y como fue indicado con anterioridad que la especial condición que es otorgada al estado en cualquiera de sus niveles frente al particular en los procesos contencioso administrativos rompe con el equilibrio procesal, y por tanto es una violación al principio de igualdad constitucional, así como a la potestad conferida por el ordenamiento jurídico a los jueces de ejecutar o hacer ejecutar lo juzgado. En este

sentido en la sentencia de octubre del 2008 ya citada con anterioridad en este capítulo, el TSJ expresa:

> Ambas disposiciones contienen la prohibición de dictar medidas preventivas o ejecutivas sobre los bienes de la República. Advierte la Sala, desde ahora, en relación con las medidas cautelares, temporales o provisionales de embargo, que las mismas no son viables contra la República, pues este tipo de providencias de carácter preventivo tiene un propósito estrictamente preparatorio y contra la República no existe riesgo de insolvencia, así como tampoco temor fundado de que quede ilusoria la ejecución del fallo. Por tanto, en virtud de ello, se desestima categóricamente la posibilidad de que tal prohibición lesione o vulnere derecho constitucional alguno, toda vez que ningún perjuicio causa la norma en la esfera jurídica de los particulares. Por tanto, estima esta Sala que la disposición impugnada, en este sentido, se encuentra en armonía con la Constitución; y así se decide (Consideraciones para decidir. Párr. 8).

Es de hacer notar que interpretando este criterio jurisprudencial la Sala se limita a señalar que los privilegios y prerrogativas procesales poseen un carácter constitucional en el sentido que jamás la República se encontraría insolvente, y que tales medidas cumplen la función de asegurar el cumplimiento de lo decidido por el juez, no obstante no se pronuncia sobre el problema que representa tal prohibición de imposición de medidas en la fase de ejecución en el cual vencido el lapso para el cumplimiento voluntario de la decisión la administración se niega a cumplir, obstaculizándose la ejecución forzosa, pues no existe la posibilidad de embargar bienes del dominio público, quedando los jueces de manos atadas.

Como se puede observar la posición de la Sala Constitucional no resuelve en nada el problema con el que se encuentran los jueces de lo contencioso administrativo para dar cumplimiento a lo indicado en la sentencia que adquiere el carácter de definitivamente firme, pues el fallo citado únicamente se limita a establecer que existen distintas normas jurídicas que otorgan al particular la

garantía del derecho a la tutela judicial efectiva y brindan a los jueces la potestad jurisdiccional de ejecutar sus sentencias, indicando entre estas los procedimientos especiales de ejecución de sentencias establecidos en las distintas leyes que regulan el procedimiento contencioso administrativo, al cual deben someterse los órganos del Poder Público, por la importante condición de la cual gozan.

Adicionalmente a ello el TSJ indica que los particulares poseen a su disposición normas constitucionales que les brindan una adecuada tutela, tal como ocurre con el artículo 140 en el que se indica la responsabilidad que tiene la administración pública por falta o retardo en el cumplimiento de lo decidido, así como la responsabilidad individual del funcionario que impida o retarde dicha ejecución (artículo 139).

En resumen se entiende que los privilegios y prerrogativas procesales que se le otorgan a los órganos del Poder Público, le confieren una protección al estado en aras de garantizar el interés general, y por esta razón no son considerados inconstitucionales, no obstante el particular que es favorecido con una decisión que ordena a la administración la restitución de una situación jurídica que le ha sido infringida, en muchos casos se encuentra desprotegido en la etapa de ejecución de las sentencias por la prohibición de imposición de medidas sobre bienes que sean del dominio público, quedando el fallo en una simple declaración de un derecho que no otorga una verdadera tutela al administrado.

Por esta razón se hace necesario efectuar en el último capítulo del presente trabajo un análisis de la regulación legal de los procedimientos de ejecución de sentencia contencioso administrativa con la finalidad de determinar las soluciones que establece el legislador al administrado que teniendo una sentencia favorable, no puede ver satisfecha su pretensión debido a la condición de superioridad que tiene la administración pública frente a este, vulnerándose así la tutela judicial efectiva y el estado de derecho consagrado en el texto constitucional.

Capítulo IV

Procedimientos Legales de Ejecución de Sentencia Contencioso Administrativa

El Estado venezolano en cualquiera de sus niveles mantiene una relación con las personas, sean estas naturales o jurídicas; generalmente dicha relación se origina como consecuencia de la prestación de los servicios públicos por parte de la administración, pudiendo esta con su actuación en ciertas ocasiones causar daño al particular en distintas formas.

De esta manera los órganos de la administración puede dictar actos que sean contrarios a derecho o en desviación de poder, o interrumpir la prestación de un servicio público, lesionando la situación jurídica del administrado, quien al verse afectado puede exigir el resarcimiento de los daños causados, bien sea mediante la revocación de un acto ilegal o el pago de una suma de dinero acudiendo a los órganos jurisdiccionales para tal fin.

En este sentido y de conformidad con lo establecido por el artículo 259 de la CRBV corresponde a los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa, conocer de las pretensiones presentadas por un sujeto de derecho (particular) contra otro (ente público) el cual debido a los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza, se encuentra en un grado de superioridad dentro del proceso, pues existen normas jurídicas que no son aplicadas a estos últimos, encontrando que en muchos casos se produce una incompetencia de estos jueces para utilizar su potestad jurisdiccional para dar cumplimiento a la disposición constitucional mediante la cual deben ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias (artículo 253 eiusdem).

Tal posición tiene su fundamento legal en las diversas normas que regulan los privilegios y prerrogativas procesales de la República y que en el capítulo anterior de este trabajo fueron analizadas, por lo que en este capítulo se procederá a estudiar las distintas soluciones que ha otorgado las leyes venezolanas con el fin de que el particular que ha tenido una sentencia favorable pueda ver satisfecha su pretensión, dando cumplimiento al Estado de Derecho, y a la garantía de tutela judicial efectiva (artículos 2 y 26 de la CRBV).

Sin duda alguna es la ejecución de la sentencia la que pone fin a un proceso judicial, y mediante esta etapa es cuando se da cumplimiento al derecho de tutela judicial efectiva consagrado en la constitución nacional, debiendo también ser cumplida en los casos en los que dicha decisión sea dictada en contra de los órganos de la administración pública, pues quien acude a los órganos jurisdiccionales, no lo hace únicamente para obtener el reconocimiento de un derecho, si no que además busca la efectividad del mismo, aún haciendo uso de la fuerza pública si fuera necesario. De esta forma González (1992) al referirse a la ejecución de la sentencia señala:

> La prestación de justicia no sería efectiva si el mandato de la sentencia no fuera cumplido. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que suelen reconocer todas las Constituciones comprende no sólo la facultad para exigir y obtener una sentencia que decida si la pretensión está o no fundada, sino que lo que en ella resuelto sea llevado a efecto, con o contra la voluntad del obligado. Los Tribunales han de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado (p. 388).

Así se puede observar que la etapa de ejecución de la sentencia puede tener cumplimiento por que el obligado por la decisión acate voluntariamente lo mandado sin realizar oposición a ella, pero si en caso contrario el obligado se resiste a dar cumplimiento a lo decidido, el Estado con la finalidad de administrar justicia y evitar la auto defensa, debe hacer uso de la fuerza pública en caso de ser necesario. Del mismo modo González (1992) afirma:

> La efectividad del mandato puede tener cumplimiento porque la persona obligada acate voluntariamente lo mandado, sin oponerse a la decisión judicial. Pero si el obligado se resiste de cualquier manera a realizar lo mandado, el Estado que prohíbe la autodefensa debe emplear los medios necesarios para superar la resistencia del obligado, llegando al empleo de la fuerza para lograrlo (p. 391).

El problema de la ejecución de las sentencias contra órganos del estado, se encuentra precisamente en el cumplimiento de la sentencia de forma forzosa por parte del juez, pues si bien es cierto en principio la Constitución es muy clara al conferir a los jueces la competencia para ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias, en caso de que tal ejecución deba ordenarse de forma forzosa, el uso de tal potestad puede hacerse efectivo mediante el decreto de las medidas cautelares indispensables con el fin de asegurar la efectividad del fallo.

Sin embargo, esta atribución del juez en los casos de sentencias contra la administración pública, entra en conflicto con los privilegios y prerrogativas procesales que a estos últimos les es conferido, debiendo el legislador crear la regulación legal necesaria con el fin de solucionar el problema y que el particular pueda obtener la tutela de su derecho, garantizando la administración de justicia.

Al respecto existen diversas normas jurídicas que regulan el procedimiento de ejecución de sentencia contencioso administrativa, entre ellas encontramos la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, disposiciones que pasaremos a analizar a continuación.

Regulación del Procedimiento de ejecución de sentencia establecido en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

A continuación se analizará la normativa jurídica ya indicada, realizando una interpretación de esta, con la finalidad de conocer la manera en la que se intenta resolver la dificultad que tienen los jueces contencioso administrativos para cumplir esta fase del procedimiento, que es indispensable para cumplir con la tutela judicial efectiva y el estado de derecho consagrado en el texto constitucional.

El procedimiento de ejecución de sentencia establecido en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se encuentra regulado a partir del artículo 87, y al igual que como ocurre en un procedimiento ordinario el mismo se encuentra dividido en dos fases, la primera de ellas de forma voluntaria, y si finalizada esta fase el Estado venezolano no ha proporcionado la tutela a la

pretensión del particular, se dará inicio de forma inmediata a la ejecución forzosa de lo que ha sido decidido por el juez.

En este sentido y respetando los privilegios procesales de los cuales goza la administración pública, atendiendo a lo dispuesto por la indicada ley, una vez la sentencia adquiere el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) se hace necesario efectuar una notificación al Procurador General de la República de dicha decisión, y éste debe informarlo al órgano de la administración contra el cual se ha dictado la sentencia, con la finalidad de que este último indique la forma en la cual la sentencia puede ser ejecutada, y de esta forma la Procuraduría General de la República brinde oportuna respuesta al juez sobre las condiciones de dicha ejecución.

En caso de que el administrado manifieste su conformidad con la propuesta de ejecución de la sentencia presentada por la administración, se podrá dar inicio a la misma, y en caso contrario si el particular manifiesta su disconformidad con los términos de dicha ejecución, el tribunal indicará un nuevo plazo en el cual el órgano ejecutado estará en la obligación de plantear una nueva propuesta, presentándose así dos situaciones.

Así puede ocurrir que el órgano de la administración no indique su nueva propuesta dentro de los plazos señalados por el tribunal, o que habiendo presentado las nuevas condiciones estas no sean aceptados por la parte vencedora del proceso, debiendo en ambos casos el tribunal determinar la forma de ejecución de la sentencia, dando inicio a la etapa voluntaria, y si finalizada esta el órgano no cumple con lo decidido comenzará el lapso de ejecución forzosa.

Así cabe destacar que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República dispone una variedad de formas de ejecución de lo decidido dependiendo del tipo de pretensión que tiene el particular, y entre estas se pueden señalar:

1. En caso de que la ejecución de la sentencia recaiga sobre el pago de una suma de dinero, el órgano jurisdiccional a petición del interesado y en aras de respetar el principio de legalidad presupuestaria establecido en el artículo 314 de la CRBV, deberá incluir el monto en el próximo ejercicio presupuestario, o en varios de

estos en casos de cantidades de dinero altas, debiendo entregar una copia certificada de lo decidido al Procurador, quien estará en la obligación de entregarla al ente ejecutado.

2. Si la sentencia ordena la entrega de bienes, estos deberán ser puestos a disposición de quien corresponda, con la excepción de aquellos que se encuentren afectados al ejercicio de una actividad pública o un servicio público (bienes del dominio público) con respecto a los cuales tal como ya fue señalado en el capítulo anterior gozan de privilegios y prerrogativas procesales, por lo que se hace necesario que el tribunal de acuerdo con las partes fije el precio de estos bienes, siendo esta la cantidad de dinero a pagar al beneficiado de la sentencia. De no lograrse un acuerdo favorable entre el órgano jurisdiccional y las partes, la cantidad a pagar será fijada únicamente por el tribunal, debido a que dicho bien goza del privilegio procesal de la prohibición de enajenar y gravar, embargos y secuestros (artículo 88).

Mediante estas disposiciones legales se pretende garantizar la tutela judicial efectiva del particular que ha resultado beneficiado con una sentencia que adquiere el carácter de definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) sin embargo no brinda la solución adecuada para aquellos casos en los cuales el obligado (ente público) se niega a cumplir de manera voluntaria la decisión, pues es difícil que el juez se pueda sustituir en la voluntad de la administración para dar cumplimiento a la etapa de la ejecución de la sentencia en vista de que estará violando el principio de separación de poderes consagrados en el texto constitucional.

De igual manera en caso de cumplir la sentencia de forma voluntaria si se trata de cantidades de dinero, en virtud del respeto del principio de legalidad presupuestaria, estos montos deberán ser incluidos en las partidas presupuestarias del año o de los años siguientes según sea el caso, lo que causa un retardo en la satisfacción de la pretensión del particular, situación que sin duda de igual forma violenta el derecho de tutela judicial efectiva establecido en el artículo 26 de nuestro ordenamiento jurídico, pues para que este derecho sea cumplido a cabalidad se hace necesario que se haga de forma oportuna y dentro de los lapsos

establecidos en la ley, situación que no se observa en estos casos, en vista de que el administrado deberá esperar el inicio del nuevo presupuesto para hacer efectivo el cobro de la cantidad adeudada.

De modo que para que exista una verdadera garantía de tutela judicial efectiva, y por ende el cumplimiento de un verdadero Estado de Derecho, se hace necesario que el órgano de la administración que ha resultado condenado por una decisión judicial, cumpla con lo establecido en la sentencia, sin que el particular que ha resultado beneficiado con esta tenga que recorrer una etapa de ejecución llena de obstáculos y limitada por los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza la República, y por el principio de legalidad presupuestaria establecido en el texto constitucional.

Es esta la posición de autores como Tarigo (1998) quien expresa "en caso de ser el Estado el condenado éste cumplirá siempre e inevitablemente el mandato contenido en la sentencia, sin que el acreedor deba recorrer la larga y compleja vía de apremio." (p. 101). En caso contrario si se niega la potestad que tienen los jueces para ejecutar sus sentencias (artículo 253 del texto constitucional) de manera forzosa, el ciudadano que ha ganado un litigio en contra de la administración, solo obtendrá una declaración del reconocimiento del derecho, sin que se le brinde una tutela a su pretensión; así lo señala Hutchinson (2004) al indicar:

> negando el imperio a la jurisdicción, es decir, negando la posibilidad de que la sentencia sea ejecutable incluso por la fuerza, podría uno preguntarse a qué se reduciría la garantía tan solemnemente conferida al ciudadano al particular que ha ganado un litigio contra la administración no le quedará otro consuelo que un trozo de papel del que, entre tanto, no podrá hacer uso alguno (p. 45).

De manera que la orden que emite el juez de lo contencioso administrativo mediante la cual solicita la restitución de la situación jurídica del administrado, no es otra cosa que el ejercicio pleno de la potestad jurisdiccional, la cual tiene un fundamento en la constitución nacional, y se hace necesaria, por

que al igual que en los casos que se presentan entre particulares en los cuales la sentencia dictada por el juzgador tiene plena fuerza bien sea condenando, imponiendo una obligación de hacer o de no hacer, no puede existir una excepción a la regla cuando se trata de sentencias en contra de la administración pública que vulnera la garantía del derecho a la tutela judicial efectiva del administrado.

En este sentido se puede entender que la ejecución de las sentencias es una consecuencia fundamental del principio de tutela judicial efectiva, y así lo expresa Hutchinson (2004), quien indica: "No sería efectivo el servicio de justicia si el mandato de la sentencia pudiera no ser cumplido por el perdidoso. Hacer ejecutar lo juzgado es una consecuencia del derecho a la tutela judicial efectiva." (p. 3).

Esta posición señalada por el autor anteriormente citado pone de manifiesto que el proceso judicial es importante para tutelar los derechos de los ciudadanos, pero con la sentencia mediante la cual se reconoce tales derechos no se pone fin al proceso, si no que se hace necesaria su ejecución, independientemente que la misma sea contra el propio estado.

Es por esta razón que el legislador venezolano mediante la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República intenta garantizar esta etapa de ejecución al particular, cuando las sentencias son dictadas en contra del estado venezolano, sin embargo como se puede observar de la regulación legal en ella establecida, no soluciona los problemas que puede tener el administrado que en muchos casos ve impedida la ejecución de lo decidido debido a los privilegios y prerrogativas procesales y al principio de legalidad presupuestaria, de forma que en todos aquellos casos en los que la administración no ejecuta el fallo de manera voluntaria, se hace difícil la ejecución forzosa.

Regulación Legal de los Procedimientos de Ejecución de Sentencia Establecida en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece en sus disposiciones legales un notable avance en los procesos de ejecución de sentencias en contra de los municipios de forma forzosa, los cuales variarán dependiendo del caso en concreto distinguiendo distintas situaciones entre las que

se puede indicar: sentencias de condena al pago de sumas de dinero, a la entrega de bienes, al cumplimiento de una obligación de hacer o de no hacer.

En este sentido es necesario destacar que la Constitución considera al Municipio como una persona jurídica, y en consecuencia es la primera forma de organización política, por lo tanto goza de los mismos privilegios y prerrogativas procesales de la República y de los Estados, de conformidad con la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias de los Órganos del Poder Público (artículo 36) por tanto en los procedimientos de ejecución de sentencias no podrá ser condenado a embargo ni a ninguna medida cautelar o de carácter ejecutivo.

De modo que al igual que lo que ocurre con los procedimientos de ejecución de sentencias en contra de órganos de la administración pública sea esta estadal o nacional, en el caso de los municipios esta se divide en ejecución voluntaria y forzosa. En el primer caso no requiere de mayores explicaciones, pues el órgano municipal que ha resultado condenado por una sentencia definitivamente firme (autoridad de cosa juzgada) cumple con lo dispuesto en la decisión brindando la tutela al particular, sin que sea necesaria por parte del juez una ejecución forzosa.

En este sentido y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 de la indicada ley, una vez que cualquier órgano de un Municipio sea condenado por sentencia definitivamente firme, el órgano jurisdiccional notificará al alcalde de dicha entidad, quien deberá ejecutar lo decidido en un lapso de 10 días, pudiendo proponer por escrito a la parte interesada los términos de dicha ejecución. En caso de que las partes no logren convenir las condiciones de la ejecución de la sentencia, podrán bien sea suspender el lapso de ejecución voluntaria, o realizar todo tipo de actos de auto composición procesal.

De esta forma el mayor problema se presenta en el segundo caso (ejecución forzosa) pues vencido el plazo de ejecución voluntaria sin que el órgano del municipio condenado haya dado cumplimiento a la decisión, el juez se encuentra en la obligación de abrir el lapso de ejecución forzosa en el cual se dará cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, el

cual variará dependiendo del tipo de condena de que se trate, pudiendo ejecutarse la decisión tomando en cuenta los procedimientos anteriormente señalados (artículo 158 eiusdem). Por esta razón se hace necesario realizar la interpretación del articulado que conforma la mencionada ley a los fines de explicar el procedimiento de ejecución de sentencia contra los Municipios, tomando en consideración los tipos de sentencia en ellos señalados, debiendo indicar los siguientes:

1. Condenas de sumas de dinero: en este caso y al igual de lo que ocurre cuando se trata de sentencias de condena en contra de la República, el tribunal ordenará la inclusión del monto de lo adeudado al particular en la partida presupuestaria del año o de los años siguientes según sea el caso, no pudiendo excederse tal monto del 5 por ciento del presupuesto que corresponde a los municipios

Así se puede observar que si bien es cierto esta disposición legal mantiene el respeto al principio de legalidad presupuestaria establecido en el texto constitucional (artículo 314) presentándose una semejanza con la República, aquí se ve más limitada la ejecución de sentencia a favor del particular, debido a que el monto que se incluya en cada partida presupuestaria nunca podrá exceder del 5 por ciento del presupuesto anual que corresponde al Municipio, en consecuencia puede que para que se vea del todo satisfecha la pretensión del administrado sea necesario incluir montos pequeños en cada partida presupuestaria, lo que sin duda causa un retardo en la administración de justicia.

2. Sentencias que condenan a la entrega de bienes: en este caso no existe ninguna diferencia a lo que ocurre con los procedimientos de ejecución de sentencia contra la República, pues deberá ponerse los bienes en posesión de quien corresponda, salvo que estos se encuentren afectados por el dominio público, a una actividad pública o a la prestación de un servicio público, en cuyo caso el tribunal deberá fijar el precio de los mismos mediante peritos tomando en consideración lo dispuesto en la Ley de Expropiación por causa de utilidad pública y social.

3. Sentencias que condenan a el cumplimiento de obligaciones de hacer: En este caso el juez fijará un lapso de 30 días continuos para que el ente municipal realice el cumplimiento de dicha obligación, y en caso de que este no lo haga el tribunal

deberá trasladarse al órgano condenado a solicitar la ejecución de la sentencia, si este persiste en su negativa, el juzgador tiene la facultad de sustituirse en las funciones del órgano municipal y hacer cumplir la decisión. En todo caso si la forma en la que fue contraída la obligación impide la sustitución del juez en la actividad del órgano condenado, deberá estimarse dicha obligación en dinero, y ejecutarse la decisión como si fuera una condena de suma de dinero.

4. Sentencias que condenan a una obligación de no hacer: en caso de incumplimiento del Municipio de este tipo de decisiones, el tribunal ordenará la indemnización de los daños y perjuicios causados al particular, estimando su valor con una suma de dinero, debiendo igualmente cumplirse el procedimiento de condenas de sumas de dinero.

Tomando en consideración la regulación legal que existe para los procedimientos de ejecución de sentencia contra los municipios, muchos doctrinarios sostienen que en esta etapa si la decisión condena al Municipio a la entrega de un determinado bien, si este no forma parte de los bienes que son usados para la prestación de un servicio público, forman parte del desarrollo de una actividad pública, o son del dominio público, no debe existir ningún obstáculo para que tal ejecución sea realizada de conformidad con el procedimiento ordinario, entregando el bien que ha sido especificado en el fallo, pues en esta situación el órgano municipal condenado debe ser tratado como a cualquier persona jurídica. Es esta la opinión de Borjas (1979) quien expresa:

> Cuando la sentencia pronunciada contra el Fisco Nacional, de los Estados o Municipal, lo condenare a pagar una cosa determinada. La ejecución en tal hipótesis, debe llevarse a cabo en la forma ordinaria, pues nada obsta para que el tesoro sea tratado en dicho caso como a cualquier otra persona jurídica (p. 345).

Tomando en cuenta este criterio, cuando la sentencia condene a un Municipio a la entrega de una cosa determinada al particular, el órgano municipal condenado no podrá fundamentar el incumplimiento de lo decidido en los privilegios y prerrogativas procesales que por ley le es conferido, debiendo

realizar la entrega de forma inmediata a la persona que ha sido beneficiada con la decisión.

No obstante distinto es el caso en el que el Municipio sea condenado a pagar una cantidad de dinero, en cuyo caso y debido al principio de legalidad presupuestaria establecido en el texto constitucional, si es necesario como lo indica el articulado de la Ley Orgánica del Poder público Municipal, esperar que el monto de lo adeudado sea incluido en las siguientes partidas presupuestarias, debido a que no se puede disponer de cantidades de dinero que no se encuentren destinadas a efectuar tales pagos por dichas partidas.

De esta manera queda claro que en todos aquellos casos en los cuales la administración pública municipal sea condenada a la entrega de un bien, sea este mueble o inmueble, que se encuentre determinado en la decisión, salvo aquellos que estén destinados a la prestación de un servicio público, una actividad pública o se trate de un bien de dominio público, el órgano condenado no puede imponer ningún tipo de obstáculos a la entrega de este, pues deberá ejecutarse como ocurriría en un procedimiento ordinario, debiendo efectuar la entrega inmediata, sin poder beneficiarse de los privilegios y prerrogativas que por la ley le son conferidos. Sin embargo si el bien ordenado a entregar no existe, deberá procederse tal y como lo dispone la ley indicada, estimando su valor y realizando el pago de una suma de dinero.

No obstante en todas aquellas sentencias en las que los bienes que se ordenan entregar formen parte de la propiedad del municipio, estén destinados a la prestación de un servicio público o al desarrollo de una actividad pública, por gozar estos de los privilegios y prerrogativas procesales dispuestos en la legislación nacional, será necesario tal y como ya se indicó suspender el proceso en la etapa de ejecución de sentencias, con la finalidad de que el órgano condenado establezca por escrito la propuesta a la persona beneficiada por la sentencia sobre los términos en los que esta podrá ser ejecutada, dando así cumplimiento a las disposiciones legales explicadas con anterioridad.

En resumen, de la interpretación efectuada a las disposiciones legales consagradas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se puede entender

que el Municipio en su relación jurídica con los administrados, puede encontrarse en una situación activa (pudiendo ser beneficiado de una decisión judicial) o pasiva (cuando es condenado por sentencia definitivamente firme) debiendo aplicar en ambos casos en la fase de ejecución de la sentencia, los procedimientos legales establecidos en la ley que regula la materia, respetando los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza, así como el principio constitucional de legalidad presupuestaria.

En este sentido y dando cumplimiento a lo dispuesto en el texto constitucional (artículo 259) los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa están obligados a conocer de aquellas pretensiones presentadas por un particular, y condenar a la entidad municipal de ser el caso a la indemnización de los daños y perjuicios, al pago de cantidades de dinero, a la prestación de un servicio público o a realizar el cumplimiento de las obligaciones de no hacer, debiendo no solo limitarse en reconocer el derecho al particular mediante la decisión judicial, si no que además de ello corresponde a estos tribunales iniciar la etapa de ejecución de lo sentenciado con la cual brindarán la tutela efectiva a dicho derecho (artículo 253 de la CRBV).

De este modo se puede observar que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal marca un notable avance en los procedimientos de ejecución de sentencias contra los municipios, en vista que no solo se limita a desarrollar aquellos referidos a condenas de sumas de dinero, o a la entrega de bienes, si no que va un poco más allá, desarrollando aquellas situaciones en las que el Municipio es condenado al cumplimiento de obligaciones de hacer, y obligaciones de no hacer; sin embargo al igual que lo que ocurre en el caso de ejecución de sentencias contra la República y los Estados es indudable que la tutela judicial efectiva que busca el particular con la ejecución de lo decidido en muchos casos se encuentra limitada por los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza el Municipio. Así se puede observar que los obstáculos en la ejecución de sentencia contra un Municipio se encuentran de forma clara, cuando la condena va referida al pago de una suma de dinero, o a la entrega de bienes que forman parte

de la propiedad del Municipio, que están destinados al desarrollo de una actividad pública o a la prestación de un servicio público.

En el primer caso, si la administración pública municipal es condenada al pago de una suma de dinero, si esta de manera voluntaria quisiera dar cumplimiento a la decisión, de igual forma existiría un retardo en la tutela judicial efectiva, ante la obligación que tiene el funcionario de incluir el monto de lo adeudado en la partida presupuestaria del año siguiente, encontrando este límite de forma más evidente si el monto a pagar es superior al 5 por ciento del presupuesto del municipio, en cuyo caso no bastará con la incorporación de lo adeudado en un solo presupuesto, si no que deberá ser dividida la cantidad de dinero a pagar, en los presupuestos de los años que sean necesarios para satisfacer totalmente la pretensión.

Y en el segundo caso, por tratarse de bienes del dominio público, en virtud de que estos gozan de los privilegios y prerrogativas procesales, deberá ser estimado su monto en dinero, situación esta que tal y como ocurre en el caso anterior, por modificarse a una condena de pago de sumas de dinero, causará un retardo en la ejecución de la sentencia, incumpliendo también de esta manera el principio de la identidad entre lo ordenado y lo ejecutado.

En estas dos situaciones existe un vacío legal, no solucionado por el legislador que causa problemas en la ejecución de las sentencias contra los Municipios, no dando cumplimiento al principio de tutela judicial efectiva, y al estado de derecho establecido en el texto constitucional.

Regulación Legal de Procedimientos de Ejecución de Sentencias Establecida en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Tal como se señaló con anterioridad y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 259 del texto constitucional, es a los tribunales de la jurisdicción contenciosa administrativa a quienes les corresponde conocer de todas aquellas pretensiones que sean intentadas por un particular en contra de cualquier órgano de la administración pública, sea esta nacional, estadal o municipal, no limitándose únicamente el juez de estos tribunales a dictar una decisión mediante

la que se reconozca al administrado un derecho, bien sea ordenando la prestación de un servicio público, la indemnización de daños y perjuicios, el cumplimiento de una obligación de hacer, una obligación de no hacer o la condena al pago de una suma de dinero, si no que debe velar por el cumplimiento de lo decidido tal y como lo dispone el artículo 253 eiusdem.

En este sentido la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con la finalidad de garantizar la ejecución de sentencias en contra de los entes de la administración pública, regula esta etapa, estableciendo desde el artículo 107 al 110, el procedimiento a seguir para tal ejecución, observándose que en este no se encuentra un notable avance, a los procedimientos establecidos tanto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal anteriormente señalados.

Así se encuentra que realizando una interpretación de las disposiciones legales establecidas en la indicada ley, toda fase de ejecución de sentencia debe ser iniciada de forma voluntaria a solicitud del interesado, y por el tribunal de primera instancia que conoció de la causa, dando cumplimiento así al requisito de legitimidad del órgano para la ejecución de lo decidido, el cual fue explicado en el capítulo 2 de este trabajo.

Esta fase de ejecución voluntaria de la decisión no presenta variación a lo ya explicado con anterioridad, pues atendiendo a lo dispuesto por esta ley, se seguirá lo que señale la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en caso de que se trate de pretensiones ejercidas contra órganos de la administración pública nacionales, o en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en caso de que se trate de demandas en contra del Municipio. Si se trata de ejecución voluntaria en contra de los institutos autónomos o empresas del Estado, el tribunal deberá notificar al ente condenado a los fines de que en un lapso de 10 días proceda a dicha ejecución, pudiendo este proponer a la parte interesada los términos de ella.

Si vencido el lapso de ejecución voluntaria el ente condenado no ha dado cumplimiento a este, de manera inmediata comenzará el lapso de ejecución forzosa de la decisión, sin interrupción en la continuidad del procedimiento,

debiendo aplicarse la normativa legal atendiendo al tipo de sentencia del que se trate, pudiendo ser de condena al pago de sumas de dinero, a la entrega de bienes, al cumplimiento de obligaciones de hacer o al cumplimiento de obligaciones de no hacer.

En todos estos casos el procedimiento de ejecución es semejante al establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, con la salvedad que cuando se trata de condenas de sumas de dinero las mismas pueden ser pagadas si existe la cantidad adeudada en el presupuesto vigente para el momento en el que es dictada la decisión; de igual forma cuando el ente ejecutado se niegue a el pago de la suma de dinero adeudada, bien sea por que esta no es incluida en la partida presupuestaria del año o de los años siguientes según sea el caso la LOJCA señala que podrá seguirse los procedimientos de ejecución de sentencias establecidos en el CPC para el caso de condenas de sumas de dinero.

De esta manera el CPC establece la regulación legal para el cumplimiento de una sentencia que condena al pago de una suma de dinero en su artículo 527 señalando lo siguiente:

> Si la condena hubiere recaído sobre cantidad líquida de dinero, el Juez mandará embargar bienes propiedad del deudor que no excedan del doble de la cantidad y costas por las cuales se siga la ejecución. No estando líquida la deuda, el Juez dispondrá lo conveniente para que se practique la liquidación con arreglo a lo establecido en el artículo 249. Verificada la liquidación, se procederá al embargo de que se trata en este artículo.

El Tribunal podrá comisionar para los actos de ejecución, librando al efecto un mandamiento de ejecución en términos generales a cualquier juez competente de cualquier lugar donde se encuentren bienes del deudor. El mandamiento de ejecución ordenará:

1. Que se embarguen bienes pertenecientes al deudor en cantidad que no exceda del doble de la cantidad y costas por las cuales se siga la ejecución.

2. Que se depositen los bienes embargados siguiendo lo dispuesto en los artículos 539 y siguientes de este Código.

3. Que a falta de otros bienes del deudor, se embargue cualquier sueldo, salario o remuneración de que disfrute, siguiendo la escala indicada en el artículo 598.

De modo que si se aplicara de forma taxativa lo dispuesto en la LOJCA utilizando de manera supletoria lo dispuesto en el CPC para todos aquellos casos en los cuales el órgano de la administración pública condenado por sentencia definitivamente firme al pago de una suma de dinero se niega a cumplir con lo ordenado, el juez estaría en la obligación de decretar el embargo de bienes del deudor (ente público condenado) por un monto que no exceda del doble del monto de lo adeudado, debiendo ser tales bienes depositados tal como lo dispone el mismo código, lo que sin duda alguna dejaría a un lado los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza cualquier órgano de la administración pública.

En este sentido se podría considerar que tal disposición legal establecida en la LOJCA de dudosa aplicación, pues tal y como ya ha sido señalado en el capítulo 3 de este trabajo de conformidad con lo establecido por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República los privilegios y prerrogativas procesales tienen un carácter irrenunciable, en vista de que tales reglas de excepción se encuentran dirigidos a brindar una protección a los órganos de la administración pública, en razón de garantizar el interés general de todos los ciudadanos, en consecuencia todos los bienes que sean propiedad de la República, los Estados y Municipios no pueden ser susceptibles de embargo.

De manera que una vez que ha vencido el lapso de ejecución voluntaria de la decisión, si en el lapso de ejecución forzosa el obligado a realizar el pago del monto adeudado se niega a incluir este en las partidas presupuestarias de los años siguientes a aquel en el que la sentencia fue dictada, o una vez incluido el monto se niega a ejecutar la partida, el juez de lo contencioso administrativo se encuentra de manos atadas para proceder a la ejecución de la sentencia, en vista de que no podrá ordenar el embargo de los bienes tal y como lo dispone el CPC, existiendo por tanto un vacío legal que aún no ha sido resuelto por la legislación venezolana,

obteniendo el particular por medio de la decisión solo el reconocimiento de un derecho, siendo imposible en muchas ocasiones la ejecución de lo decidido, violentando el derecho de tutela judicial efectiva y el Estado de derecho consagrado en el ordenamiento jurídico.

Al respecto se entiende tal y como ya ha sido señalado en capítulos anteriores, que el ejercicio de la potestad jurisdiccional no se agota únicamente con la realización de un proceso judicial en el cual se obtenga una sentencia definitiva en la que se reconozca un derecho en concreto, si no que el mismo debe extenderse a la potestad que tiene el juez de hacer ejecutar lo juzgado (artículo 253 de la CRBV) pues el juicio puede resultar insuficiente para ver satisfecho el derecho de tutela judicial efectiva establecido en artículo 26 eiusdem. Es este el criterio de Moreno (s/f) al expresar que:

> La efectividad de la tutela que dispensan los tribunales precisa con frecuencia de su intervención tras la resolución del conflicto, a fin de dar adecuado cumplimiento a lo declarado en la sentencia, impidiendo que ésta se convierta en una mera declaración de intenciones o en un ejercicio jurídico más o menos brillante; de otro modo, los derechos reconocidos por los tribunales carecerían de virtualidad (p. 5).

En este sentido no sería distinto un proceso judicial en el que el condenado a ejecutar una sentencia sea un órgano del estado en cualquiera de sus niveles (nacional, estadal y municipal) pues es el primero llamado a cumplir con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, en consecuencia debe respetar el derecho de tutela judicial efectiva, cumpliendo con lo decidido en la sentencia, con la finalidad de que el administrado vea satisfecha su pretensión, en virtud de que el acatamiento de las resoluciones judiciales se integra en este derecho como un indispensable contenido del mismo.

Por esta razón el carácter coercitivo de las normas jurídicas obliga al Estado venezolano mediante los jueces a cumplir con lo dispuesto por las decisiones judiciales, haciendo uso de la fuerza pública de ser necesario, sin que

exista ningún tipo de distinción cuando el condenado es un órgano de la administración pública, en consecuencia si bien es cierto estos gozan de privilegios y prerrogativas procesales otorgadas por disposición legal, no pueden escudarse en estas para no proporcionar la restitución de la situación jurídica que le fue infringida al particular, pues tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional español y la mayoría de los doctrinarios, la tutela judicial efectiva no se cumple únicamente con el derecho que tiene el particular de acudir a los órganos jurisdiccionales, si no que además de ello busca obtener una resolución fundada, y a que esta se cumpla reponiendo al administrado la situación jurídica infringida, e indemnizando los daños y perjuicios causados de ser necesario.

Sin embargo es imperioso destacar que el cumplimiento del derecho de tutela judicial efectiva no solo se agota con la ejecución de una sentencia, si no que la misma debe ser cumplida en los mismos términos en los que ha sido ordenado por el juez de lo contencioso administrativos, situación esta que no se observa en muchas ocasiones en los casos de ejecución de decisiones en contra del estado, ya que tal y como fue indicado con anterioridad en este capítulo, en razón de los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales gozan los órganos de la administración pública, en muchas ocasiones se ve imposibilitada dicha ejecución en los términos en los que fue ordenada.

Esta situación se observa en el caso de que lo ordenado por el juez sea la entrega de bienes que formen parte del dominio público, estén destinados a la prestación de un servicio público o al desarrollo de una actividad pública; así como en los casos en que se trate de el cumplimiento de obligaciones de hacer en las que el órgano ejecutado se niegue a realizar, y se vea difícil la sustitución del juez en el órgano de la administración pública para restituir la situación jurídica del particular.

En estas dos situaciones señaladas con anterioridad en vista de que se hace difícil el cumplimiento de la sentencia en los términos en los cuales fue ordenada, deberá de igual forma darse satisfacción a la pretensión del particular, por lo que será necesario una ejecución por equivalente, estimando el monto del bien que

debió ser entregado o el valor de la obligación de hacer, ejecutando lo decidido como si se tratara de una condena de una suma de dinero.

En resumen, se puede entonces observar que la legislación venezolana otorga a los jueces de lo contencioso administrativo el reconocimiento de su potestad de hacer ejecutar lo juzgado de conformidad con lo establecido en el artículo 253 de la CRBV, confiriendo distintas alternativas que le permiten llevar a cabo la etapa de ejecución de las sentencias sin que esta se vea obstaculizada por los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales gozan los órganos de la administración pública.

No obstante el reconocimiento de la potestad de hacer ejecutar lo juzgado en muchos casos cuando se trata de sentencias en contra del Estado venezolano no es suficiente para brindar la tutela judicial efectiva al particular, pues del análisis realizado a las distintas normas jurídicas que regulan el procedimiento de ejecución de sentencia contencioso administrativa, queda demostrado que el juez en muchas ocasiones se encuentra de manos atadas para llevar a cabo lo decidido en el fallo, en vista de que existe un gran vacío legal en tales procedimientos, situación esta de la que se valen los órganos de la administración pública para escudarse en los privilegios y prerrogativas procesales y de esta forma no cumplir con lo ordenado por la decisión.

Bajo estas condiciones se crea una inseguridad jurídica para el administrado, quien se encuentra en una situación de indefensión, siendo el débil jurídico en la relación con la administración pública, pues en todos aquellos casos en los que esta última no actúe apegada a derecho, en desviación de poder, causando un daño al particular, este se ve limitado para exigir el resarcimiento de la situación jurídica que le ha sido infringida, aún cuando la constitución nacional, y las distintas normas jurídicas consagran diferentes procedimientos mediante los cuales el administrado puede obtener el reconocimiento de su derecho y la indemnización de los daños causados.

Así se puede afirmar que la potestad de hacer ejecutar lo juzgado cuando una de las partes es la administración pública, entra en conflicto con el privilegio y la prerrogativa procesal que impiden la inembargabilidad de los bienes públicos,

tal como lo dispone la Ley de Hacienda Pública Nacional y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Ambas normas impiden la ejecución forzosa de las decisiones en contra del estado venezolano, lo que sin duda alguna resulta inconstitucional, si no se le otorga al particular la garantía de la restitución de la situación jurídica que le fue infringida, bien sea mediante la indemnización de los daños causados o la prestación del servicio público, violando así el Estado de Derecho y la tutela judicial efectiva establecida en el ordenamiento jurídico.

En este sentido la normativa legal consagrada en la Ley de la Procuraduría General de la República, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa intentan flexibilizar la rigurosidad de los procedimientos de ejecución de sentencia contra el Estado venezolano en todos aquellos casos en que estos entran en conflicto con el privilegio y la prerrogativa procesal, indicando distintas alternativas para que tal ejecución pueda ser llevada a cabo, con el único fin de restituir la situación jurídica infringida al administrado.

Sin embargo lejos de dar una solución a la problemática planteada, tales disposiciones representan un proceso más largo para que la persona que ha sido beneficiada con una decisión judicial vea satisfecha su pretensión, violando no solo el derecho de tutela judicial efectiva, si no que además de ello transgrede el principio de celeridad procesal consagrado en la CRBV, no llegando incluso a ejecutarse lo decidido, pues ante los múltiples obstáculos que encuentra el particular para satisfacer su pretensión desiste de tal procedimiento.

De esta forma es necesario destacar que la falta de ejecución de la sentencia por parte del Poder Judicial causa una grave fractura al hilo constitucional, ocasionando una inseguridad jurídica para los particulares en su relación con los órganos de la administración pública. Así García, como se cita en Hutchinson (2004), al referirse a la problemática de la ejecución de la sentencia indica: “Si los recipiendarios del mandato de actuar no cumplen tales órdenes, se viene abajo todo el sistema constitucional, todo el programa de convivencia y la Constitución se convierte en una hoja muerta” (p. 22).

También es forzoso recordar que toda actuación de la administración pública se encuentra sometida a una serie de principios constitucionales, entre los que se puede señalar el principio de legalidad según el cual el desempeño de sus actividades en todo momento debe estar ajustado a lo dispuesto en la ley, y en caso de irregularidades en sus actividades, estas deben estar sometidas a la sentencia dictada por los órganos jurisdiccionales, así lo señala Hutchinson (2004) al expresar: "En virtud del principio de legalidad, la administración no sólo está sometida a la ley (rectius: al bloque de constitucionalidad) sino también a las decisiones judiciales interpretación definitiva de la ley." (p. 24).

En consecuencia siendo la administración la principal garante del respeto de los derechos de los ciudadanos, por actuar los funcionarios que la conforman en nombre del estado venezolano, mal puede esta transgredir lo dispuesto en la constitución nacional, valiéndose para ello de los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza, no proporcionando la satisfacción de la pretensión del administrado, cuando el principal fin del texto constitucional es garantizar la seguridad jurídica, la paz y el bien común de todos.

Por esta razón la constitución nacional otorga a los jueces de lo contencioso administrativo importantes facultades que permiten garantizar al particular el derecho de la tutela judicial efectiva, debiendo destacarse que además de las atribuciones establecidas en el CPC, el juez de lo contencioso administrativo adquiere unas funciones generalmente distintas o superiores a los primeros, debido a la protección que debe brindar al particular ante los poderes que goza el estado, y que en muchas ocasiones rompe el equilibrio que debe existir en la relación entre la administración pública y el administrado. Así lo expresa Pasceri (s/f) al indicar:

> el Juez Contencioso Administrativo, además de las facultades que normalmente posee cualquier juez civil, posee algunas otras facultades distintas o superiores que devienen de la importancia de la materia que regulan, esto es, el control por una parte no solo de toda la actividad de la Administración Pública sino la de otros poderes que ejercen función administrativa y por la otra, establecer la justa medida

de su incidencia en la esfera de los particulares erigiéndola como una herramienta efectiva para frenar y adecuar el poder del Estado (p. 3).

Queda claro así que desde que el particular presenta una pretensión en la que una de las partes es un órgano de la administración pública ante los tribunales contencioso administrativos, estos jueces tienen la facultad no solo de condenar a la administración a realizar el pago de sumas de dinero, si no que además de ello y de conformidad con el artículo 259 de la CRBV tal y como fue indicado con anterioridad en el desarrollo del presente trabajo, puede ordenar la nulidad de actos administrativos, la prestación de un servicio público y el restablecimiento de las situaciones jurídicas que le han sido infringidas al administrado.

Además de estas facultades que poseen los jueces de lo contencioso administrativo y que solo pueden ser ejercidas por ellos, se les agregan las facultades que el texto constitucional otorga a todos los jueces, de conformidad con lo establecido en el artículo 253 eyusdem, mediante las cuales el juez está en la obligación de conocer de todas las causas y asuntos de su competencia, aplicar los procedimientos establecidos en la ley y finalmente ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias.

Este proceso de ejecución de sentencias tal y como ha sido indicado es un tema complejo en materia contencioso administrativa, sin embargo esto dependerá del tipo de decisión del cual se trate, pues tal y como se explicó en el segundo capítulo de este trabajo los fallos que se pueden dictar son de 3 tipos, encontrándose sentencias declarativas, constitutivas y sentencias de condena. En este último tipo de decisión el juez puede condenar a la administración a entregar una suma de dinero, a realizar una obligación de hacer o de no hacer.

Entre las obligaciones de hacer puede que el juez ordene la prestación de un servicio público o la suspensión de los efectos de un acto administrativo sea este de carácter general o particular. En ambos casos si la administración incumple con la sentencia, el juez puede sustituirse en esta y ordenar la suspensión o la prestación del servicio público. El mayor problema lo representa

el caso de la condena al pago de sumas de dinero, y así lo indica Pasceri (s/f) cuando expresa:

> En esta fase del proceso es donde el particular evidencia con más fuerza una contención donde existe una gran desigualdad de su persona con respecto a su contrincante, que en este punto nos encontramos con la barrera de dos principios que protegen a la Administración y en los cuáles a menudo se escuda para desentenderse de las condenas que le son impuestas por los jueces. Tales principios son el de Legalidad Presupuestaria, establecido en el artículo 314 constitucional y el de Inembargabilidad de los bienes públicos, previsto en el artículo 16 de la Ley de Hacienda Pública y también en el artículo 73 del decreto con rango y fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (p. 66).

Sin embargo tales privilegios procesales no deben ser medios que impongan un obstáculo a la ejecución de las decisiones judiciales causando una evidente violación al principio de tutela judicial efectiva, al no brindar la tutela que requiere el particular, pues la ejecución de las sentencias es una etapa que forma parte del proceso, constituyendo esta un elemento fundamental de la función jurisdiccional, por lo tanto para que esta tenga sentido no basta con el reconocimiento del derecho si no que se hace necesario su materialización por medio de la ejecución de lo juzgado, ya que en caso contrario el proceso ante los tribunales carecería de sentido. Es esta la opinión del autor señalado supra, quien indica**:**

> siendo además la ejecución de la sentencia elemento fundamental de la función jurisdiccional, función ésta que no puede entenderse como limitada a conocer de determinada acción propuesta y decidirla conforme a derecho; sino que la misma se hace extensiva hasta la consecución material del derecho declarado, es decir, abarca necesariamente la ejecución de la sentencia (p. 70).

El que no se cumpla con esta fase tan importante del proceso como lo es la ejecución de lo decidido no solo causa un grave problema para la función jurisdiccional tal y como ya fue señalado, si no que además de ello convierte a las sentencias en letra muerta y a las actuaciones de la administración pública como inconstitucionales, ya que no solo marca una flagrante violación a la tutela judicial efectiva, y al Estado de Derecho, si no que también al debido proceso (artículo 49 de la CRBV).

Así García y Fernández (1983); al Referirse a la fase de ejecución de la sentencia indican: "sólo puede hablarse de jurisdicción verdadera si el vencedor de un proceso puede imponer al vencido la ejecución forzosa de la Sentencia es una obviedad" (p. 187), de forma tal que el autor citado muestra mantener un acuerdo con la opinión de la mayoría de la doctrina y jurisprudencia dictada en este sentido, en vista de que si el administrado no logra la ejecución de lo decidido, la actividad jurisdiccional se sustrae del poder que le es otorgado por la constitución nacional.

De esta forma García y Fernández (1983) continúan señalando:

> el contencioso no puede limitarse a procesos puramente declarativos y retóricos, sino que ha de incluir procesos de condena bien en vía principal o subsidiaria, esto último, al menos, para poder imponer la ejecución de un fallo y que dicha ejecución no quede remitida a la buena voluntad de los funcionarios administrativos o entendida como un mero deber moral, como una obligación natural (no civil), en sentido técnico, esto es, completamente incoercible (p. 188).

Atendiendo a la opinión doctrinal y jurisprudencial sostenida por los distintos autores y jueces, cabe señalar que la administración pública debe siempre brindar garantía de tutela a los derechos de los justiciables, por lo tanto está en la obligación de que sus actuaciones se encuentren apegadas al principio de legalidad, y en caso contrario de no hacerlo, será necesario que el administrado presente ante los tribunales una pretensión cuya principal finalidad es que se le restituya la situación jurídica que le ha sido infringida, debiendo el juez de lo

contencioso administrativo en caso de que la sentencia le sea favorable al particular valerse de todos los medios necesarios para su ejecución, evitando así que la obligación que ha sido contraída por parte de la administración pública solo sea de carácter moral, dejando en sus manos la posibilidad de que esta decida si cumple con el fallo o no.

Nótese que este deber de la ejecución de las sentencias judiciales por parte de los jueces no solo la encontramos consagrada en el artículo 253 de la CRBV, si no que además de ello la misma es desarrollada con mayor precisión en el artículo 21 del CPC que dispone: "Los Jueces cumplirán y harán cumplir las sentencias, autos y decretos dictados en el ejercicio de sus atribuciones legales, haciendo uso de la fuerza pública, si fuere necesario." Al expresar este artículo que los jueces están en la obligación de hacer cumplir las sentencias que son dictadas por estos, implica que dicha responsabilidad recae en todos los administradores de justicia sin que importe las partes que intervienen en el proceso, incluyendo entre estos a los jueces de lo contencioso administrativo, quienes en todo momento deben hacer valer el imperio de su autoridad y cumplir todas sus potestades jurisdiccionales, llevando a cabo la fase de ejecución de las sentencias.

No obstante como se observa de las disposiciones legales analizadas en el presente capítulo y durante el desarrollo del presente trabajo, se puede observar que la legislación nacional lejos de facilitar la etapa de la ejecución de las sentencias contra los órganos de la administración pública, en todo momento está destinada a preservar los privilegios y prerrogativas procesales del estado venezolano, sin brindar soluciones adecuadas a la ejecución de aquellas sentencias que benefician al administrado, violentando de esta manera el derecho de la Tutela Judicial Efectiva, el debido proceso y la facultad de los jueces de ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias, así como el Estado de Derecho (artículos 2, 26, 49 y 253 del texto constitucional).

De modo tal que se hace ineludible que se encuentre una solución idónea a la dificultad que representa para los particulares ver satisfecha su pretensión una vez que tienen una sentencia a su favor, facilitando esta etapa del proceso judicial, de forma tal que no represente un mayor obstáculo para el administrado que pueda

causar un daño mayor a sus intereses, que los que ya han sido causados por la incorrecta actuación de la administración pública.

Debido a ello para finalizar el presente trabajo es necesario proporcionar las conclusiones que derivan del análisis de las disposiciones legales, los criterios que a este respecto a señalado el Tribunal Supremo de Justicia, así como las diversas opiniones doctrinales que en lo tocante han indicado los distintos estudiosos del derecho nacionales y extranjeros, con la finalidad de encontrar el medio adecuado por el cual se encuentre el equilibrio entre el particular y la administración pública, satisfaciendo esta última la tutela judicial efectiva del administrado y preservando los privilegios y prerrogativas procesales del estado venezolano, en virtud de que como fue señalado con anterioridad estos son necesarios para proteger el interés común de todos los ciudadanos.

Conclusiones

De acuerdo con lo establecido por la Constitución, Venezuela se encuentra constituida como un Estado de Derecho, en consecuencia existen algunas garantías que por tener carácter constitucional su principal finalidad es dar cumplimiento a esta forma de organización jurídica, destacándose entre estas el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso (artículos 26 y 49 de la CRBV). De esta forma se observa que la tutela judicial efectiva lleva consigo una sucesión de derechos primordiales para quien es parte de un proceso judicial, y que son de importante cumplimiento en el desarrollo de un litigio, pues son los que van a verificar una correcta administración de justicia.

Así al analizar el alcance de la tutela judicial efectiva en el ordenamiento jurídico venezolano, queda demostrado que esta no se agota únicamente con el acceso a los órganos jurisdiccionales, si no que integra una cantidad de derechos fundamentales a lo largo del proceso judicial, manteniendo una estrecha relación con la garantía del debido proceso, incorporando este último derechos que son también de obligatorio cumplimiento en el desarrollo de un juicio, por lo que la inobservancia de cualquiera de ellos transgrede de forma flagrante la seguridad jurídica y el Estado de Derecho, en otras palabras aunque la tutela judicial efectiva y el debido proceso son garantías independientes, ambas se relacionan entre si, cuyo incumplimiento ocasionan graves perjuicios para los justiciables.

Resulta imperioso destacar que el procedimiento de ejecución de sentencia como un derecho de la tutela judicial efectiva, constituye probablemente una de las garantías mas significativas de esta, pues sin restar la importancia de los demás, es con la ejecución de la sentencia con la que la persona que resulta beneficiada de una decisión encuentra satisfecha su pretensión, ya que se materializa lo que fue decidido por el juez, restituyendo la situación jurídica que ha sido infringida, cumpliendo con el principal fin que tiene el justiciable al acudir a los órganos jurisdiccionales.

Es esta la razón por la cual para brindar una tutela judicial efectiva a las partes que intervienen en un proceso judicial, la constitución nacional otorga a los jueces la facultad de ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias, atribución que es

desarrollada con mayor precisión en el CPC, ordenando el uso de la fuerza pública de ser necesario, si el condenado por la sentencia no cumple con lo decidido de manera voluntaria. Así se observa que el procedimiento de ejecución de las sentencias para que garanticen la tutela judicial efectiva tienen un carácter coercitivo, en consecuencia debe cumplirse en todo proceso judicial independientemente que una de las partes que interviene en el mismo se trate de un órgano de la administración pública.

En este sentido, en los procesos contencioso administrativo en los que el estado es parte y es condenado por sentencia definitivamente firme, sea a nivel nacional, estadal o municipal, el juez debe hacer valer su imperio abriendo a petición de la parte interesada la etapa de ejecución de la sentencia. Las características que poseen los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales goza el estado venezolano, no deberían configurar excepción alguna para el cumplimiento de lo ordenado por el juez, ya que en todo momento se debería proteger los derechos que tiene el administrado en su relación con los órganos de la administración pública, sin embargo, ante la negativa de cumplimiento de forma voluntaria, resulta imperioso encontrar la solución idónea para satisfacer la pretensión del particular, ante la clara prohibición de dictar algún tipo de medidas ejecutivas contra el estado venezolano en virtud de la protección del interés general.

De no lograrse la ejecución forzosa de la sentencia contra los órganos de la administración pública por causa de los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales esta goza, el juez se encontrará de manos atadas, y la sentencia se convierte solo en un trozo de papel que le otorga al administrado el reconocimiento de un derecho, que para poder ser materializado dependerá de la buena disposición del Estado venezolano que ha sido condenado.

Por esta razón al realizar un análisis de los procedimientos legales de ejecución de sentencia contencioso administrativa, se observa que el legislador intenta flexibilizar esta etapa, mediante el desarrollo de normativa jurídica contempladas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley Orgánica de la Jurisdicción

Contencioso Administrativa, creando disposiciones que no logran en si solucionar el problema definitivamente, pues no contempla las necesarias responsabilidades para aquellos casos en los cuales la administración se niegue a cumplir con lo decidido.

En este sentido se entiende que si bien es cierto que en todo procedimiento de ejecución de sentencia en las que el condenado sea un órgano de la administración pública es obligatorio respetar los privilegios y prerrogativas procesales de los cuales esta goza, no es menos cierto que no se puede dejar a un lado el interés que tiene el particular a que se brinde tutela al derecho que previamente fue reconocido por sentencia definitivamente firme, ya que de no hacerlo se violaría el derecho a la igualdad de las partes. De este modo para garantizar la tutela judicial efectiva en los procedimientos de ejecución de sentencia contencioso administrativa es necesario que el Poder Legislativo mediante la Asamblea Nacional cree la normativa jurídica necesaria que desarrolle con mayor precisión el grado de responsabilidad a título personal en la que incurrirían los funcionarios públicos que se nieguen a brindar oportunamente el cumplimiento del fallo, imponiendo a estos las sanciones que resulten necesarias, pudiendo ser amonestaciones, o en caso en que se trate de graves incumplimientos multas que eviten causar daños y perjuicios al particular.

De esta manera los jueces ante la negativa de cumplimiento por los órganos de la administración pública, los jueces pueden hacerse valer de órdenes, emplazamientos y sanciones pecuniarias, así como las penalidades moratorias que induzcan a la administración al cumplimiento de las decisiones judiciales, ya que en caso contrario el funcionario responsable de la ejecución quedará sometido al régimen sancionatorio. De igual manera ante la negativa de cumplimiento de la sentencia por parte de la administración se hace necesario que el juez tenga distintas alternativas con las que pueda brindar la tutela al particular, entre las que se puede señalar:

1. En caso de que la naturaleza de la actividad a desarrollar lo permita, que el juez pueda sustituirse en la administración y proceder así a la ejecución de la

sentencia, situación que resulta muy útil para aquellos casos en que lo ordenado sean obligaciones de hacer.

2. Se hace necesario flexibilizar la etapa de ejecución de sentencia permitiendo que en todos aquellos casos en los que no sea posible la ejecución de lo decidido por la negativa de la administración, exista una ejecución por equivalente, esto siempre y cuando claro está dicha sustitución no vulnere derechos del administrado y exista el acuerdo entre ambas partes, pudiendo si se trata de obligaciones de hacer sustituirse por el pago de cantidades de dinero.

3. Si se trata de condenas al pago de sumas de dinero, ante la clara prohibición de embargo de bienes públicos, se hace ineludible crear un procedimiento especial de cobro de obligaciones pecuniarias que se adapte a la especial condición que posee el estado. Así podría por disposición legal ordenarse la creación de una cuenta única del tesoro bien sea nacional, estadal y municipal en la que se encuentre el dinero de los pagos efectuados a los entes integrados a la tesorería, que por tratarse de una cantidad de dinero no afectada a ninguna partida presupuestaria en particular, podría estar destinada al pago de sentencias de condena de sumas de dinero que tienen el carácter de definitivamente firmes.

De esta forma existirían medios idóneos a través de los cuales el administrado que en su vida cotidiana mantiene una relación con el Estado venezolano representado por la administración pública, pues, tendrá la garantía que al obtener una sentencia judicial que le beneficie, puede ver satisfecha su pretensión.

Así mismo el estado venezolano daría cumplimiento a la garantía del Estado de Derecho consagrado en el ordenamiento jurídico, pues cuando el particular tenga la necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, en todo momento se mantendrá el equilibrio e igualdad de las partes en el proceso, independientemente de que una de ellas sea de un órgano de la administración pública, ejecutándose la decisión a petición de la parte interesada y dentro de los lapsos establecidos en la ley, sin que dependa de la buena voluntad de esta última.

Referencias

Balzan, J. (1.998). *De la Ejecución de la Sentencia, de los Juicios Ejecutivos y de los Procedimientos Especiales Contenciosos*. Caracas: Mobil Libros.

Bello, H. y Jiménez, D. (2004). *Tutela judicial efectiva y otras garantías procesales*. Caracas: Ediciones Paredes.

Bello, H. y Jiménez, D. (2009) *Tutela judicial efectiva y otras garantías procesales*. Caracas: Ediciones Paredes.

Borjas, A. (1979) *Comentarios al Código de Procedimiento Civil Venezolano*. Caracas: Librería Piñango.

Brewer, A. (2004) *La Administración Pública y el Derecho Administrativo*. http//www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb/II.1.18.pdf.

Cabanellas, G. (1981). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta S.R.L.

Calamandrei, (1997). *Derecho Procesal Civil.* (Vol. 2). Mexico: Editorial Mexicana.

Calvo, E. (2000). *Código de Procedimiento Civil de Venezuela*. Caracas: Ediciones Libra C.A., Tomo V.

Canova, A. (1998) *Reflexiones para la reforma del sistema contencioso administrativo venezolano*. Caracas: Sherwood, Colección.

Carnelutti, F. (1997). *Derecho Procesal Civil y Penal*. México: Mexicana.

Carocca, A. (1998). *Garantía Constitucional de la Defensa Procesal*. Barcelona. J.M. Bosch.

Código de Procedimiento Civil. (1987) Gaceta Oficial 3960, 17 de marzo.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969) 22 de noviembre.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2000). Gaceta Oficial Extraordinaria 5453, 24 de marzo.

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de fecha 2 de agosto del 2011, Caso Germán Enrique Duque Márquez.

Couture, E. (1978). *Fundamento del Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires, Argentina: Depolmar.

Chiovenda, G. (1977). *Curso de Derecho Procesal Civil* (Vol. 6). México: Mexicana.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.(1998) 2 de junio.

Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948) 10 de diciembre.

Decreto Nº 6286 Con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2008) Gaceta Oficial 38974, 31 de julio.

Días, V. (2004). *La Garantía Constitucional de la Tutela Judicial Efectiva y las Prerrogativas Fiscales de Índole Procesal en el Contencioso Tributario Venezolano*. Caracas: Asociación Venezolana de Derecho Tributario.

Duque, J. (1985). *Procedimientos Especiales Contenciosos* (3era. ed.). Caracas: Sucre.

Escovar, R. (2001). *La Motivación de la Sentencia y su Argumentación Jurídica*. Caracas, Academia Ciencias Políticas y Sociales.

García, E y Fernández, T. (1983). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: civitas.

Gonzáles, J. (1985). *Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano*. Bogotá: Temis.

González, J. (1992). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Madrid: Civitas.

González, J. (1.996). *La Sentencia Civil como Declaración de Voluntad*. Caracas: Ediciones Paredes.

Hutchinson, T. (2004). *El Procedimiento de Ejecución de Sentencias contra el Estado*.http//www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/lad/cont/art/art.pd.

Lares, E. (1983) *Manual de Derecho Administrativo*. (5ª.ed.) Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional. (1974) Gaceta Oficial 1660, del 21 de junio.

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. (2010) Gaceta oficial 39451, del 22 de junio.

Molina, R. (2002). *Reflexiones sobre una visión constitucional del proceso, y sus tendencias jurisprudenciales hacia un gobierno judicial*. Caracas: Ediciones Paredes.

Moreno, V. (s.f). *Algunos problemas de la ejecución forzosa de sentencias*. http//www.dgpj.mj.pt/sections/eevictor-moreno//vmc.pdf.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1996) 16 de diciembre.

Pasceri, P. (s.f). *Los poderes del juez contencioso administrativo*, recuperado en http//www.pasceriabogados.com/Download/lospoderes.htm.

Pierre, O. (1999). *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia*. Caracas: Pierre Tapia S.R.L. (Tomo 3).

Pineda, P. (1980). *Lecciones Elementales de Derecho Procesal Civil*. (4ta.ed.). Mérida: Universidad de Los Andes.

Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) Gaceta Oficial Extraordinaria 6015, del 28 de diciembre.

Rengel, A. (1992). *Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano*. Caracas: Editorial Arte.

Rivera, R. (2000). *Los Juicios Ejecutivos*. San Cristóbal: Distribuciones Jurídicas J. Santana.

Rivera; R (2002). *Aspectos Constitucionales del Proceso*. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia.

Rojas, J. (2008). *Los privilegios y prerrogativas procesales*. Recuperado en http://coordinacionlaboralmerida.blogspot.com/2008/10/privilegiosyprerogativas.htm.

Tarigo, E. (1998). *Lecciones de Derecho Procesal Civil*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, sentencia número 576, del 27 de abril del 2001.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, sentencia número 188, del 12 de febrero del 2002

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, sentencia caso Tomás Molina, del 3 de octubre del 2002

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, sentencia número 172, del 18 de febrero del 2004

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, sentencia número 3595, del 16 de diciembre del 2005.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, expediente número 2011-1271, sentencia del 21 de junio del 2012.