



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

Juez Ponente: OSCAR ENRIQUE PIÑATE ESPIDEL  
Expediente: N° AP42-O-2005-000473

En fecha 2 de mayo de 2005, se recibió en la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (U.R.D.D.) de las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo, Oficio N° 600 del 7 de abril de 2005, emanado del Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes, anexo al cual remitió el expediente contentivo de la pretensión de amparo constitucional interpuesta por los abogados José Francisco García Ramírez y Ramón Alexis Dávila Montilla, inscritos en el Inpreabogado bajo los Nos. 28.146 y 96.299, respectivamente, en su condición de apoderados judiciales del COLEGIO DE CONTADORES EN EL ESTADO MÉRIDA, inscrito en la Oficina Subalterna de Registro Público del Distrito Libertador del Estado Mérida, bajo el N° 158, Tomo 1°, el 26 de septiembre de 1956, contra el ciudadano RAMÓN ACACIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, venezolano, titular de la Cédula de Identidad N° 3.034.351, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA.

Tal remisión se realizó para conocer de la apelación interpuesta en fecha 21 de diciembre de 2004, por el abogado Raúl Saavedra, inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 60.248, actuando en su condición de apoderado judicial del ciudadano Ramón Acacio Gutiérrez Gutiérrez, antes identificado, de la sentencia dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes que declaró con lugar la pretensión de amparo constitucional en fecha 27 de octubre

de

2004.

El 30 de mayo de 2005, se dio cuenta a la Corte y, por auto de la misma fecha se designó ponente al Juez OSCAR ENRIQUE PIÑATE ESPIDEL. En la misma fecha se pasó el expediente al Juez ponente, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

En fecha 16 de agosto de 2005, se eligió la Junta Directiva de esta Corte, la cual quedó integrada de la siguiente manera: Rafael Ortiz-Ortiz, Juez-Presidente, Oscar Enrique Piñate Espidel, Juez-Vice-Presidente y TRINA OMAIRA ZURITA, Jueza.

Realizado el estudio individual del expediente, esta Corte pasa a dictar sentencia, previa las siguientes consideraciones:

I

## ANTECEDENTES

Los abogados José Francisco García Ramírez y Ramón Alexis Dávila Montilla, en fecha 18 de febrero de 2004, en su condición de apoderados judiciales del COLEGIO DE CONTADORES EN EL ESTADO MÉRIDA, presentaron por ante el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida escrito contentivo de la pretensión de amparo constitucional, contra el ciudadano RAMÓN ACACIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA.

En fecha 15 de abril de 2004, el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida admitió la presente solicitud de amparo constitucional y ordenó notificar a las partes a los fines de la celebración de la audiencia constitucional, audiencia en la cual concurrieron las partes, declarándose inadmisibile el amparo constitucional interpuesto, de conformidad con el artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparos sobre Derechos y Garantías Constitucionales, decisión que fue publicada el día 15 de junio de 2004.

El Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida en acatamiento de la sentencia dictada por éste el día 15 de junio de 2004, ordena mediante auto de fecha 16 de junio de 2004, remitir el presente expediente al Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región de Los Andes, a los fines de la consulta legal, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

El Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes en fecha 30 de junio de 2004, recibió el presente expediente, decidiendo la consulta remitida el día 27 de octubre de 2004, declarando con lugar la presente solicitud de amparo constitucional y en consecuencia revocando la sentencia de fecha 15 de junio de 2004, dictada por el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida.

La parte accionada el día 21 de diciembre de 2004, apeló de la sentencia dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes en fecha 27 de octubre de 2004, por lo que este Juzgado mediante auto de fecha 10 de enero de 2005, ordenó remitir el presente expediente a las Cortes de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparos sobre Derechos y Garantías Constitucionales, expediente que fue recibido por esta Corte el día 2 de mayo de 2005.

## II

### DE LA PRETENSIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL

Mediante escrito presentado en fecha 18 de febrero de 2004, por los abogados José Francisco García Ramírez y Ramón Alexis Dávila Montilla, en su condición de apoderados judiciales del COLEGIO DE CONTADORES EN EL ESTADO MÉRIDA, interpusieron pretensión de amparo constitucional por ante el Juzgado de Primera Instancia del tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida contra el ciudadano RAMÓN ACACIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA, fundamentándose en lo siguiente:

Señalaron que desde el Colegio de Contadores del Estado Mérida otorga a nivel académico el Título de Contadores Técnicos o Técnicos Superiores en Contaduría, ejerciendo las distintas funciones legales y constitucionales, como son la elaboración balances generales; estados de ganancias y pérdidas; entre otras, que les son permitidas de conformidad con la Ley del Ejercicio de la Contaduría, muchas de las cuales han sido admitidas y protocolizadas en la oficina del Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida.

Adujeron que el ciudadano Ramón Acacio Gutiérrez Gutiérrez, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA, había tramitado sin ningún inconveniente los trabajos elaborados por los Contadores Técnicos, sin embargo éste últimamente ha obstaculizado y prohibido para que la dependencia a su cargo protocolice cualquier trabajo realizado por los Contadores Técnicos sin emitir razones fundadas para tal actitud, lesionado diversos derechos constitucionales. Asimismo, afirmaron que los Contadores Técnicos denunciaron tal situación ante el Colegio de Contadores del Estado Mérida como ante la oficina del Registro Mercantil Primero, sin obtener respuesta alguna, infringiendo lo dispuesto en el artículo 51 de la Carta Magna.

Arguyeron que el Registrador Mercantil Primero señaló que el informe de preparación y balance de estados financieros debe ser firmado por un Contador Público, de conformidad con el literal "A" del artículo 7 de la Ley del Ejercicio de la Contaduría Pública y no por Contadores Técnicos.

Manifestaron que la Dirección General de Registros y Notarías del Ministerio del Interior y Justicia estableció la posibilidad de que los balances o inventarios puedan ser visados tanto por un Contador Público Colegiado como por un Contador Técnico Colegiado, información que fue transmitida mediante la Circular N° 0230-296, de fecha 1 de octubre de 1996, señalándose, según su dicho, que tal orden debía ser cumplida estrictamente, criterio que fue acogido por la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras (SUDEBAN), sin embargo el Registrador Mercantil Primero no acató el referido criterio ordenado por la Dirección General de Registros y Notarías, siendo éste el órgano superior jerárquico y funcional del citado Registro, por lo que afirma que tal actitud es inconstitucional, violatoria de derechos constitucionales.

Denunciaron que la actitud del Registrador Mercantil Primero, infringe el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 21.1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en concordancia con los artículos 2.1 y 7 de 4 la Declaración de los Derechos Humanos, debido a que el agravante pretende discriminar a los Contadores Técnicos del Estado Mérida, apartándolos de la situación jurídica de goce y ejercicio de derechos ya adquiridos, según su dicho, por el señalamiento de la Dirección de Registro y Notarías, estableciendo que los Contadores Técnicos pueden tramitar ante los Registros Mercantiles cualquiera de los documentos autorizados por la legislación mercantil.

Igualmente sostienen que el agravante violentó el derecho al trabajo previsto en el artículo 89 de la Carta Magna en concordancia con el artículo 23.1 de la Declaración de los Derechos Humanos, en virtud de que el Registrador Mercantil de Primero no les permite el ejercicio de la libertad de la profesión, así como el derecho el artículo 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Por último indicaron lo siguiente: “(...) se agotó la Vía Ordinaria al solicitarle expresamente al ciudadano RAMÓN ACACIO GUTIERREZ GUTIERREZ, explicación de los fundamentos de Hecho y de Derecho por los cuales lesiona Derechos Constitucionales de (sus) Representados, más el hecho de que (su) Mandante el COLEGIO DE CONTADORES (TÉCNICOS) DEL ESTADO MÉRIDA es garante de los Derechos de sus agremiados”.

### III DE LA SENTENCIA APELADA

Mediante sentencia de fecha 27 de octubre de 2004, el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes, declaró con lugar la pretensión de amparo constitucional interpuesta por los abogados José Francisco García Ramírez y Ramón Alexis Dávila Montilla, en su condición de apoderados judiciales del COLEGIO DE CONTADORES EN EL ESTADO MÉRIDA, bajo la siguiente premisa:

“De las actas contenidas en el expediente se observa que en el mes de octubre del 2003 el Ministerio de Interior y Justicia a través de la Dirección Nacional de Registros y Notarías, como superior jerárquico del Registrador Mercantil de Mérida, decidió que se debe permitir el libre ejercicio de la profesión de contadores técnicos dentro de las limitaciones de la ley, al ratificar mediante la Circular N° 0230-296 de fecha 01-10-1996 emanada del entonces Registrador Mercantil Primero, en el cual le informaba que no deben rechazarse los documentos firmados por contadores técnicos; además alegan los accionantes que en fechas anteriores han tramitado sin inconvenientes documentos mercantiles preparados por contadores técnicos; así como también consta que las entidades financieras reciben los estados financieros formulados por dichos profesionales; asimismo de las actas se desprende que en efecto los accionantes gozaban de un derecho ya adquirido como es ejercer su

profesión ante diferentes órganos públicos, ejercicio que se ha visto obstaculizado por el ciudadano Registrador Mercantil Primero, quien en franca violación del derecho a la igualdad, el derecho a la libertad de empresa y el derecho al trabajo, ha prohibido que en la dependencia a su cargo se protocolice cualquier trabajo efectuado por contadores técnicos.

(...)

(...) en el caso concreto en relación a la actuación del Registrador Mercantil, quien juzga considera que la misma afecta a los accionantes en su esfera personal; ya que siempre han ejercido sin obstáculo alguno sus funciones y sin basamento legal alguno el Registrador Mercantil Primero del Estado Mérida les prohíbe ejercer sus funciones antes ese despacho, vulnerando los derechos constitucionales ya referidos, hechos que de aceptarse generarían graves perjuicios en contra de los accionantes, ante la violación de su derecho a la libertad de empresa, derecho al trabajo y a la igualdad consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Este Juzgador actuando en sede constitucional, cuyo norte no es otro que ser garante del cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales consagrados en nuestra Carta Magna, declara procedente la presente acción de amparo como medio idóneo para restituir a los accionantes la situación jurídica infringida.

(...)

En merito de lo anteriormente expuesto este Tribunal Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial Los Andes actuando en sede constitucional en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por Autoridad de la Ley, decide:

**PRIMERO:** Se declara REVOCADA la decisión consultada.

**SEGUNDO:** Se declara Con LUGAR la acción de AMPARO CONSTITUCIONAL intentada por el COLEGIO DE CONTADORES DEL ESTADO MERIDA, por medio de la apoderados judiciales, en contra del ciudadano RAMON ACACIO GUTIERREZ GUTIERREZ, en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DEL ESTADO MERIDA”.

#### IV

#### CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Como primer punto, debe este Sentenciador pronunciarse en relación con su competencia para conocer en apelación de los fallos dictados por los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo en materia de Amparos Constitucionales.

En este sentido se observa, que el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece lo siguiente:

“Contra la decisión dictada en primera instancia sobre la solicitud de amparo se oirá apelación en un solo efecto. Si transcurridos tres (3) días de dictado el fallo, las partes, el Ministerio Público o los Procuradores no interpusieren apelación, el fallo será consultado con el Tribunal Superior respectivo, al cual se le remitirá inmediatamente copia certificada de lo conducente. Este Tribunal decidirá dentro de un lapso no mayor de treinta (30) días”. (Resaltado de esta Corte).

De la norma anteriormente transcrita, se infiere que ante las decisiones de amparo constitucional dictadas en primera instancia la parte perdedora podrá ejercer recurso de apelación, el cual deberá oírse en un solo efecto y ser decidido por el Tribunal Superior respectivo.

Ahora bien, en cuanto al Tribunal de Alzada que resulta competente para conocer las apelaciones o consultas ejercidas por los interesados contra las sentencias de amparo constitucional dictadas por los Juzgados Superiores Contencioso, la Sala Político Administrativa en Sentencia N° 725 de fecha 29 de junio de 2004, caso: Karely Violeta Abunassar Aponte Vs. Corporación Tachirense de Turismo (COTATUR), señaló:

“(…) visto que el presente caso versa sobre la consulta de un fallo dictado por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región de los Andes, con ocasión de la acción autónoma ejercida, resulta indubitable que la alzada natural para conocer de la consulta antes señalada, es la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y no esta Sala Político Administrativa”. (Resaltado de esta Corte).

Tal criterio, fue precisado por la Sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia N° 2271, de fecha 24 de noviembre de 2004, caso: Tecno Servicios Yes´Card, C.A., Vs. Superintendencia para la Promoción y

Protección de la Libre Competencia, donde la referida Sala actuando en su condición de rectora y máxima cúspide de la Jurisdicción Contencioso Administrativa delimitó el ámbito competencial de estas Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo, reconociéndolas expresamente como Alzadas Naturales de los Juzgados Superiores Contencioso Administrativos.

No obstante lo anterior, este órgano colegiado considera oportuno señalar que el presente amparo constitucional fue ejercido en contra del ciudadano Ramón Acacio Gutiérrez Gutiérrez, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA.

En este sentido se observa, que el amparo constitucional fue interpuesto ante el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, el cual el día 15 de abril de 2004, señaló que el competente para conocer en primera instancia de la presente solicitud de amparo constitucional es el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes, sin embargo de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales asumió el conocimiento del mismo.

Ahora bien, resulta necesario para esta Corte señalar lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 9: Cuando los hechos, actos u omisiones constitutivos de la violación o amenaza de violación del derecho o de la garantía constitucionales se produzcan en lugar donde no funcionen Tribunales de Primera Instancia, se interpondrá la acción de amparo ante cualquier Juez de la localidad quien decidirá conforme a lo establecido en esta Ley. Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la adopción de la decisión, el Juez la enviará en consulta al Tribunal de Primera Instancia competente”. (Resaltado de esta Corte).

De la norma transcrita ut supra dimana de manera precisa que, ésta es una excepción a los principios generales de competencia en materia de amparo, debido a razones de índole territorial, por cuanto en algunos lugares puede ser de difícil acceso los Tribunales de Primera Instancia competentes para el caso en concreto y, al ser derechos constitucionales los que pueden encontrarse lesionados, es permitido por



razones de urgencia, la interposición de amparos constitucionales ante cualquier Juez de la localidad, quien deberá decidir y enviar para su consulta al Tribunal de Primera Instancia competente.

En el caso de marras se observa que el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida mediante auto de fecha 16 de junio de 2004, remitió el presente expediente al Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes a los fines de la consulta legal prevista en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, Juzgado que lo recibió el día 30 de junio de 2004.

Sin embargo, la competencia de los tribunales contenciosos administrativo para conocer las pretensiones de amparo constitucional, viene determinada no sólo en razón del criterio de afinidad con los derechos y garantías constitucionales denunciados como violados, sino también en atención al órgano del cual emana el acto, hecho u omisión que se pretende atentatorio de tales derechos y garantías constitucionales, pues este criterio define el tribunal de primer grado de jurisdicción competente dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Atendiendo a lo antes expuesto, observa este órgano jurisdiccional, que en el caso de autos el peticionante denuncia como infringido el derecho constitucional a la igualdad y a la libertad económica, contenido en los artículos 21 y 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual en el marco de la relación jurídica concreta resulta afín a la materia que corresponde conocer a los Tribunales con competencia en lo contencioso administrativo, por lo que es a éstos a los que corresponde el conocimiento de la presente solicitud.

En lo que se refiere al criterio orgánico, esta Corte observa que, el artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado publicada en fecha 13 de noviembre de 2001, Gaceta Oficial N° 5.556, establece que:

“En caso de que el Registrador rechace o niegue la inscripción de un documento o acto, el interesado podrá intentar recurso jerárquico ante la Dirección Nacional de Registros y del Notariado, la cual deberá, mediante acto motivado y dentro de un lapso no mayor a diez (10) días hábiles, confirmar la negativa o revocarla y ordenar la inscripción.

Si la Administración no se pronunciare dentro del plazo establecido se entenderá negado el recurso, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario por su omisión injustificada.

El administrado podrá interponer recurso de reconsideración o acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para ejercer los recursos pertinentes. En caso de optar por la vía administrativa esta deberá agotarse íntegramente para acudir a la vía jurisdiccional”. (Resaltado de esta Corte).

Se desprende de la norma arriba transcrita que los órganos contenciosos-administrativos son competentes para conocer de tales asuntos, sin embargo, nada señala respecto de los Tribunales competentes para conocer en primera instancia de dichas negativas de registro. Sobre este particular, conviene indicar que tanto esta Corte como la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia han expresado que la figura del Registrador (y a lo cual debe incluirse el Director Nacional de Registros y del Notariado) es una autoridad distinta a las asignadas a dicha Sala del Máximo Tribunal, lo cual devenía del contenido del artículo 42 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Exclusión ésta que se mantiene en el artículo 5, numeral 30 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Por tal motivo, se concluyó que el conocimiento de estas causas está atribuida a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo por ser el Registrador una autoridad nacional distinta a las previstas en las citadas normas, todo ello de conformidad con la llamada competencia residual prevista en el artículo 185, numeral 3 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (Véase, entre otras, sentencia N° 1980 dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia el 17 de diciembre de 2003).

Pues bien, este mismo razonamiento es el que debe ser aplicado en esta oportunidad por esta Corte para conocer de la presente causa, toda vez que el Registrador se corresponde con las autoridades cuyo conocimiento le ha sido atribuido a las Cortes de lo Contencioso Administrativo, lo cual se deriva de la sentencia N° 02274 dictada el 23 de noviembre de 2004, por la referida Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. Más concretamente, dicho fallo señaló que las Cortes en cuestión son competentes para conocer “De las acciones o recursos de nulidad que puedan intentarse por razones de ilegalidad o inconstitucional contra los actos administrativos emanados de autoridades diferentes a las señaladas en los numerales 30 y 31 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, si su conocimiento no estuviere atribuido a otro Tribunal”.

Siguiendo entonces los anteriores lineamientos delimitados por la jurisprudencia patria, se concluye que el control judicial respecto de las negativas de registro de documentos y demás actos a los que alude el artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado, corresponde a esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y, de allí que sea competente para conocer en primera instancia la pretensión de amparo constitucional autónomo incoada. Así se decide.

En consecuencia mal podría el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes haber asumido la competencia para conocer del presente amparo constitucional cuando el órgano jurisdiccional competente es esta Corte, por lo que según lo previsto en el artículo 9 Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales el mencionado Juzgado debió remitir los autos a esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo para así configurar la primera instancia, siendo así resulta forzoso para este Órgano Colegiado ANULAR la sentencia de fecha 27 de octubre de 2004, dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes, mediante la cual declaró con lugar la pretensión de amparo constitucional interpuesta por los abogados José Francisco García Ramírez y Ramón Alexis Dávila Montilla, en su condición de apoderados judiciales del COLEGIO DE CONTADORES EN EL ESTADO MÉRIDA contra el ciudadano Ramón Acacio Gutiérrez Gutiérrez, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA. Igualmente se deja sin efecto la apelación interpuesta en fecha 21 de diciembre de 2004 por la representación judicial del accionado. Así se decide.

Vista la decisión anterior esta Corte pasa a revisar en los siguientes términos el fallo de fecha 15 de junio de 2004, dictado por el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, a los fines de que con el pronunciamiento proferido por esta Corte se configure la primera instancia, dejando a salvo los recursos que pudieran ejercer las partes contra ésta decisión. Así se decide.

Así las cosas, el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida declaró inadmisibile la pretensión de amparo constitucional, de conformidad con el artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, concluyendo que la presente controversia debe ser ventilada a través de otra vía judicial como lo es la Acción de Abstención o Carencia, para lo cual señaló lo siguiente: “Por lo tanto, ante la existencia de un recurso idóneo para exigir a la administración el cumplimiento de obligaciones de esta naturaleza, la Sala observa que en el caso de autos se subsume dentro de los supuestos determinados en el artículo 6, numeral 5, de la Ley de

Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, por lo que resulta forzoso declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta (...).”

Por lo tanto, estima pertinente este órgano colegiado señalar lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 5.- La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional”.

De la norma anteriormente transcrita dimana que la pretensión de amparo constitucional procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar derechos o garantías constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional, lo cual justifica una línea de pensamiento, según la cual es perfectamente posible un mandamiento de amparo dirigido a evitar que se menoscaben derechos constitucionales, para lograr el restablecimiento de la situación jurídica alegada como infringida, siendo la idea del legislador poner a disponibilidad de los administrados un medio procesal con la celeridad suficiente para enervar la eficacia de cualesquier situación que vulnere o amenace con transgredir flagrantemente la normativa constitucional, ya que el mismo es procedente siempre y cuando no exista un medio procesal breve y eficaz para la protección constitucional, debido al carácter extraordinario del amparo constitucional.

Ahora bien, el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, indicó que el pretensor tenía otra vía ordinaria como era la Acción por Abstención o Carencia, sin embargo hay que distinguir el objeto del señalado recurso con el objeto de la pretensión de amparo constitucional sobre abstenciones u omisiones a los fines de verificar si en el presente caso la vía idónea era el Recurso por Abstención o Carencia, tal y como fue establecido por el citado Juzgado.

Visto lo anterior, procede determinar si es el amparo la vía procesal idónea para la restitución del derecho de petición conculcado, en el entendido, que el amparo constitucional está concebido como una protección de derechos y garantías strictu sensu, de allí, que si lo pretendido es la restitución de algo que no sea el núcleo

esencial del derecho consagrado en la Carta Fundamental o, por otra parte, si existe un medio idóneo y eficaz que permita restituir las situaciones jurídicas presuntamente infringidas, el Juez debe advertir que la solicitud de amparo no es idónea para satisfacer la pretensión concreta propuesta, de lo contrario, esta figura perdería su carácter de extraordinariedad y se subvertiría el orden legal establecido.

Para ello, hacemos nuestras las consideraciones de la Sala Constitucional de la sentencia N° 547 del 6 de abril de 2004, caso: Ana Beatriz Madrid, supra destacada, primero, por ser la sentencia marco en los actuales momentos sobre el tema, segundo, por adecuarse el caso sub-iudice perfectamente al asunto allí examinado y decidido, a saber:

“(...) según se estableció en la misma decisión de 30-6-00, ‘no toda omisión genera una lesión constitucional’ y de allí que sea imperativo el análisis de cada caso concreto para la determinación de si, en el mismo, es procedente el amparo constitucional ante la violación del derecho de petición, análisis que dependerá de si existen o no, frente a este caso, vías contencioso-administrativas ordinarias capaces de dar satisfacción al derecho de petición y oportuna y adecuada respuesta.

La idoneidad de la vía procesal ordinaria para la satisfacción de ese derecho dependerá, en primer lugar, de que pueda dar cabida a la misma pretensión que habría de plantearse en estos casos a través de la demanda de amparo constitucional, pretensión que no es otra que la condena a la Administración a que decida expresa y adecuadamente, que es a lo que da derecho, se insiste, la garantía de oportuna y adecuada respuesta.

(...)

En segundo lugar, procede el análisis de la idoneidad de otra vía procesal: el recurso por abstención o carencia. El objeto de este ‘recurso’, según la tradicional y pacífica jurisprudencia contencioso-administrativa (entre otras muchas, desde las sentencias de la Sala Político-Administrativa de 28-5-85, caso Eusebio Igor Vizcaya Paz; 13-6-91, casos: Rangel Bourgoing y Elías José Sarquis Ramos; hasta las más recientes de 10-4-00 caso Instituto Educativo Henry Clay; 23-5-00, caso: Sucesión Aquiles Monagas Hernández; y 29-6-00, caso: Francisco Pérez De León y otros; así como de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, de 29-10-87, caso: Alfredo Yanucci Fuciardi; 19-2-87, caso: Inmacolata Lambertini de De Pégola y más reciente de 23-2-00, caso: José Moisés Motato), ha sido la pretensión de condena contra la Administración al cumplimiento de una obligación específica de actuación.

De allí que, en tales precedentes de la jurisprudencia contencioso-administrativa, como en prácticamente todos los que se han referido al tema, se ha entendido que el recurso por abstención no procede como garantía al derecho a oportuna respuesta, pues la obligación de responder es un deber genérico de decidir (omisión administrativa), y no una obligación específica de actuación (abstención administrativa), y, por tanto, frente a ese deber genérico lo que opera es el silencio administrativo, cuya contrariedad a derecho es ‘controlable’ a través de la demanda de amparo constitucional como garantía del derecho de petición o bien a través del recurso contencioso-administrativo de anulación como garantía del derecho a la defensa y siempre que, en este último caso, se trate de un ‘silencio de segundo grado’ o confirmatorio de un previo acto expreso (sentencias de la Sala Político-Administrativa de 10-4-00 y 23-5-00, antes citadas). Ahora bien, aún tratándose de un criterio tradicional de la jurisprudencia contencioso-administrativa, no puede ser compartido por esta Sala porque no se ajusta a los patrones constitucionales de la materia. En efecto, no considera la Sala que la obligación administrativa de dar respuesta a las solicitudes administrativas sea un ‘deber genérico’. En primer lugar, porque toda obligación jurídica es, per se, específica, sin perjuicio de que su cumplimiento haya de hacerse a través de una actuación formal (vgr. por escrito) o material (vgr. actuación física) y sin perjuicio, también, de que sea una obligación exclusiva de un sujeto de derecho o bien concurrente a una pluralidad de sujetos, colectiva o individualmente considerados.

En segundo lugar, porque aún en el supuesto de que distintos sujetos de derecho –en este caso órganos administrativos- concurren a ser sujetos pasivos de una misma obligación –en el caso de autos, el deber de todo órgano de dar oportuna y adecuada respuesta-, dicho deber se concreta e individualiza en el marco de cada relación jurídico-administrativa, por lo que es una obligación específica frente al sujeto determinado que planteó la petición administrativa. Y en tercer lugar, porque bajo el imperio de la Constitución de 1999 el derecho constitucional de dirigir peticiones a los funcionarios públicos abarca el derecho a la obtención de oportuna y adecuada respuesta, lo que supone el cumplimiento de concretos lineamientos, en los términos que antes explanó esta Sala, y, por ende, con independencia del contenido de la solicitud administrativa, la respuesta del funcionario debe ser oportuna y adecuada, lo que excluye cualquier apreciación acerca de la condición genérica de tal obligación. De allí que esta Sala Constitucional considera que el deber constitucional de los funcionarios públicos de dar oportuna y adecuada respuesta a toda petición es una obligación objetiva y subjetivamente específica.

En abundancia, tiene la Sala en cuenta que el artículo 42, cardinal 23, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, base legal del recurso por abstención o carencia, [ahora artículo 5.26 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela] no distingue entre obligaciones administrativas específicas o deberes genéricos cuando preceptúa que la Sala

Político-Administrativa tiene competencia para ‘Conocer de la abstención o negativa de los funcionarios nacionales a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes, cuando sea procedente, en conformidad con ellas’, y de allí que esa distinción jurisprudencial no tenga sustento legal, al menos a raíz de la Constitución de 1999.

Las anteriores consideraciones llevan a la Sala a la consideración de que el recurso por abstención o carencia es un medio contencioso administrativo que puede –y debe- dar cabida a la pretensión de condena al cumplimiento de toda obligación administrativa incumplida, sin que se distinga si ésta es específica o genérica. En consecuencia, puede incluso tener como objeto la pretensión de condena a que la Administración decida expresamente una petición administrativa –con independencia de que otorgue o rechace el derecho solicitado- en garantía del derecho de petición.

Asunto distinto es que el recurso por abstención sea un medio procesal no ya idóneo por su alcance, sino idóneo en tanto satisfaga con efectividad la pretensión procesal porque sea lo suficientemente breve y sumario para ello. Es evidente que la satisfacción de toda pretensión de condena y, en especial, la condena a actuación, exige prontitud y urgencia en la resolución judicial, a favor de la salvaguarda del derecho a la tutela judicial efectiva, bajo riesgo de que el sujeto lesionado pierda el interés procesal en el cumplimiento administrativo por el transcurso del tiempo. De allí que, en muchos casos, sí será el amparo constitucional el único medio procesal que, de manera efectiva, satisfaga estas pretensiones, cuando no sea idónea, en el caso concreto, la dilatada tramitación del recurso por abstención (...). (Resaltado, subrayado y corchetes de esta Corte).

Así pues, según el criterio de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia transcrito supra, tanto las abstenciones genéricas como las específicas pueden ser tramitadas mediante la acción de abstención o carencia, ya que “(...) toda obligación jurídica es, per se, específica (...)”. Así, visto que la Sala Constitucional al analizar el derecho de petición, oportuna y adecuada respuesta, determinó que la vía idónea para conocer de las abstenciones de los entes públicos es la acción de abstención o carencia, era éste el mecanismo procesal a seguir por la parte actora a los fines de exigir el restablecimiento de sus derechos presuntamente lesionados.

En tal sentido, el artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, señala como causal de inadmisibilidad de las pretensiones de Amparo Constitucional que “(...) el agraviado haya optado por

recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes”, refiriéndose a los casos en que el interesado acude en primer término a una vía ordinaria y luego pretende intentar el amparo constitucional. Sin embargo, a los fines de conservar el carácter extraordinario del amparo, no sólo resulta inadmisibles el amparo constitucional cuando se acude primero a la vía judicial ordinaria, sino también en los casos cuando teniendo la posibilidad de acudir a dicha vía no lo hace, sino que se acude a la vía extraordinaria.

Por su parte, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, así lo ha confirmado:

“Por otra parte resulta igualmente necesario reiterar el criterio de esta Sala, respecto al contenido del artículo 6 numeral 5 (...), en el cual se señaló que la parte actora puede optar entre el ejercicio de la acción de amparo y la vía de impugnación ordinaria; no obstante, ‘(...) para ello debe poner en evidencia las razones por las cuales decidió hacer uso de esta vía –amparo- ya que de lo contrario se estarían atribuyendo a este medio procesal los mismos propósitos que el recurso de apelación, lo cual no ha sido en ningún momento la intención del legislador’. Ahora bien, en el presente caso, al no haber expuesto el accionante motivo alguno que permita a esta Sala llegar al convencimiento de que el medio idóneo para lograr una efectiva tutela judicial era el amparo y al no verificarse el ejercicio del mencionado mecanismo judicial, estima, conforme a la jurisprudencia supra transcrita, que la presente acción de amparo resulta inadmisibles, conforme al artículo 6 numeral 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales”. (Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 15 de marzo de 2002. Caso: Michele Brionne).

De lo antes expuesto, se evidencia que una de las características principales y fundamentales del Amparo Constitucional, es ser un mecanismo extraordinario. En efecto, como lo ha advertido la jurisprudencia desde los propios inicios de la institución del amparo constitucional, es necesario para su admisibilidad y procedencia, además de la denuncia de violación de derechos fundamentales, “que no exista otro medio procesal ordinario y adecuado” (Rafael CHAVERO GADZIK. “El Nuevo Régimen del Amparo Constitucional en Venezuela”. Editorial Sherwood. Caracas, 2001. Pág. 192). De esa manera, el juez constitucional puede desechar in limine litis una acción de amparo constitucional cuando en su criterio no existan dudas que se disponen de otros mecanismos ordinarios lo suficientemente eficaces e idóneos para dilucidar dicha pretensión (Ídem. Pág. 194). En virtud de las consideraciones anteriores, esta Corte observa que en el caso sub



examine se esta frente al incumplimiento de una obligación específica por parte del Registrador Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial en el Estado Mérida, estipulada en el artículo 18 de la Ley de Registro y Notariado, lo que conlleva a señalar que lo conducente era la interposición del recurso por abstención o carencia, lo que hace INADMISIBLE la pretensión de amparo constitucional, tal como lo determinó el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, en consecuencia resulta forzoso para este Órgano Colegiado confirmar en los términos expuestos la sentencia de fecha 15 de junio de 2004, dictado por el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida. Así se declara.

No obstante, a los fines de garantizar los derechos a la defensa y de acceso a la justicias de los actores, previstos en los artículos 49 y 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, respectivamente, por una parte y, por la otra, en aplicación del principio pro actione, se tendrán como disponibles los lapsos de interposición que preceptúa la Ley para la introducción del medio procesal ordinario y de la materia, los cuales se computarán a partir de la publicación de esta decisión. Así se declara.

## V DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia, en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:

1.- COMPETENTE para conocer y decidir la pretensión de amparo constitucional interpuesto por los abogados José Francisco García Ramírez y Ramón Alexis Dávila Montilla, en su condición de apoderados judiciales del COLEGIO DE CONTADORES EN EL ESTADO MÉRIDA, contra el ciudadano RAMÓN ACACIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, actuando en su condición de REGISTRADOR MERCANTIL PRIMERO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO MÉRIDA.

2.- ANULA la sentencia de fecha 27 de octubre de 2004, dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes, mediante la cual declaró con lugar la pretensión de amparo constitucional

interpuesta, y en consecuencia SE DEJA SIN EFECTO la apelación interpuesta en fecha 21 de diciembre de 2004 por la representación judicial del ciudadano Ramón Acacio Gutiérrez Gutiérrez.

3.- CONFIRMA en los términos expuestos el fallo de fecha 15 de junio de 2004, dictado por el Juzgado de Primera Instancia del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, mediante el cual declaró inadmisibile la pretensión de amparo constitucional interpuesta.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Déjese copia de la presente decisión.

Dada, sellada y firmada en la Sala de Sesiones de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en Caracas a los veintiún (21) días del mes de septiembre de dos mil cinco (2005). Años 195° de la Independencia y 146° de la Federación.

El Juez Presidente,

RAFAEL ORTIZ-ORTIZ

El Juez Vicepresidente,

OSCAR ENRIQUE PIÑATE ESPIDEL

Ponente  
La Jueza,

TRINA OMAIRA ZURITA

La Secretaria Temporal,

MORELLA REINA HERNÁNDEZ

Exp. N° AP42-O-2005-000473

OEPE/2

En la misma fecha, veintiuno (21) de septiembre de dos mil cinco (2005), siendo las tres horas y tres minutos de la tarde (3:03 P.M.), se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° AB412005001285.

La Secretaria Temporal