



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Magistrado Ponente: **EMIRO GARCÍA ROSAS**

Exp. N° 2009-0032

Por escrito de fecha 14 de enero de 2009, los abogados Guido Antonio PUCHE FARÍA, Antonio PUPPIO VEGAS y Francisco Ernesto MARTÍNEZ MONTERO (Números 98.853, 97.102 y 96.435 del INPREABOGADO), actuando como apoderados judiciales de la Asociación Civil **PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (PROVEA)** (inscrita ante la Oficina Subalterna del Tercer Circuito de Registro del Distrito Sucre del Estado Miranda el 08 de noviembre de 1988, bajo el N° 19, Tomo 8, Protocolo Primero), interpusieron recurso por abstención o carencia contra el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA** “*en virtud de [su] conducta omisiva (...) en dar respuesta al derecho de petición, contenido en la comunicación realizada por [su] organización (...) en fecha 13 de agosto de 2008 (...)*” mediante la cual solicitó información sobre “*(...) 1. ¿Cuáles son las causas o razones por las que como Superior Jerárquico, ha cambiado a los titulares del despacho de vivienda y hábitat en el transcurso de este año 2008?; 2. Si ha evaluado el impacto social (...) que tales remociones y designaciones ministeriales han tenido en el sector vivienda y en caso de ser afirmativa su respuesta, nos informe: ¿cuál ha sido el resultado de dicha evaluación?; 3. Si ha evaluado el impacto económico que produce la permanente rotación de Ministros y funcionarios en el Ministerio de Vivienda y Hábitat y entes dependientes del Ministerio y de haberse realizado tal evaluación informe ¿cuál ha sido el resultado de dicha evaluación?; y 4. Si existe algún informe de alcance nacional que le haya presentado alguno de los ministros salientes del despacho del Ministerio de Vivienda y Hábitat durante el año 2008 sobre las políticas, planes y proyectos ejecutados durante la gestión encomendada (...)*” (sic).

El 20 de enero de 2009 se dio cuenta en Sala y se ordenó solicitar al Ministerio del Poder Popular para el Despacho de la Presidencia de la República la remisión del expediente administrativo, a cuyo efecto el 22 de ese mes y año se libró oficio N° 0184.

En fecha 06 de febrero de 2009 el Alguacil consignó recibo de la notificación dirigida al Ministerio del Poder Popular para el Despacho de la Presidencia de la República.

Por diligencia del 17 de marzo de 2009 la representación judicial de la accionante pidió que se ratificara la solicitud de antecedentes administrativos, lo cual fue acordado el 18 de ese mes y año, librándose oficio N°

0667 dirigido al Ministerio del Poder Popular para el Despacho de la Presidencia de la República, del que consignó recibo el Alguacil el 17 de abril de 2009.

El 19 de mayo de 2009 el apoderado judicial de la actora requirió que *“se prosiga con la presente causa sin perjuicio de que la parte demandada consigne los antecedentes administrativos durante el procedimiento”*.

En fecha 20 de mayo de 2009 se dio cuenta y se ordenó remitir las actuaciones al Juzgado de Sustanciación.

Por auto del 09 de junio de 2009 el referido Juzgado admitió el recurso por abstención o carencia interpuesto, ordenó notificar a la Fiscal General de la República, a la Procuradora General de la República y al Ministro del Poder Popular para el Despacho de la Presidencia de la República. Asimismo acordó librar el cartel de emplazamiento en el tercer día de despacho siguiente a que constasen en autos las notificaciones ordenadas.

El 11 de junio de 2009 se libraron oficios números 0669, 0670 y 0671 dirigidos a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y al Ministro del Poder Popular para el Despacho de la Presidencia de la República, respectivamente.

Por diligencia del 17 de junio de 2009 el abogado Antonio José PUPPIO VEGAS, ya identificado, sustituyó, reservándose su ejercicio, el poder que le había sido otorgado por la asociación civil accionante, en los abogados Clara BASTIDAS y Alejandro BASTARDO (Números 132.748 y 65.802 del INPREABOGADO).

En fechas 30 de junio, 08 y 28 de julio de 2009 el Alguacil consignó recibo de las notificaciones ordenadas.

Por diligencia del 28 de julio de 2009 el apoderado judicial de la actora solicitó que se librara el cartel de emplazamiento.

El 13 de agosto de 2009 la abogada Enoy Celestina GUAQUIRIMA (INPREABOGADO N° 104.929) consignó oficio poder del que se deriva su representación como apoderada judicial de la República Bolivariana de Venezuela en este juicio.

En fecha 22 de septiembre de 2009 se libró el cartel de emplazamiento, el cual fue retirado, publicado en el Diario “Últimas Noticias” y consignado por la representación judicial de la actora en fecha 24 de septiembre de 2009.

Por diligencia del 21 de octubre de 2009 el apoderado judicial de la accionante solicitó que se sustanciara la presente causa como de mero derecho.

El 27 de octubre de 2009 el Juzgado de Sustanciación ordenó la remisión del expediente a la Sala.

En fecha 28 de octubre de 2009 la representación judicial de la República consignó escrito de promoción de pruebas el cual fue agregado a los autos el 03 de noviembre de 2009.

El 04 de noviembre de 2009 se remitió el expediente a la Sala.

En fecha 17 de noviembre de 2009 se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado Emiro García Rosas para decidir la solicitud de la actora sobre la sustanciación de la presente causa como de mero derecho.

Por decisión N° 01737 de fecha 02 de diciembre de 2009 la Sala declaró improcedente la solicitud de tramitación de la causa como de mero derecho.

El 02 de febrero de 2010 se libraron oficios dirigidos al Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia de la República, a la Procuradora General de la República, y a la recurrente.

En fechas 22 de febrero y 05 de marzo de 2010 el Alguacil consignó recibo de las notificaciones dirigidas a la accionante y al Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia de la República, respectivamente.

Por diligencia del 16 de marzo de 2010 el apoderado judicial de la recurrente solicitó que se notificara al Ministerio Público sobre el pronunciamiento de esta Sala N° 01737 de fecha 02 de diciembre de 2009.

El 06 de abril de 2010 el Alguacil consignó recibo de la notificación dirigida a la Procuradora General de la República.

El 28 de abril de 2010 se remitió el expediente al Juzgado de Sustanciación.

Mediante auto del 04 de mayo de 2010 el referido Juzgado estableció que el lapso de tres (3) días de despacho para la oposición a las pruebas comenzaría a discurrir a partir de esa fecha, exclusive.

Por auto del 08 de junio de 2010 el Juzgado de Sustanciación admitió las pruebas promovidas por la representación judicial de la República y ordenó la notificación de la Procuradora General de la República, para lo cual el 15 de junio de 2010 se libró oficio.

El 13 de julio de 2010 el abogado Antonio PUPPIO VEGAS, ya identificado, sustituyó reservándose su ejercicio el poder que le fue otorgado, en los abogados Yael BELLO TORO y Rubén ROMERO LOZANO (Números 99.306 y 146.612 del INPREABOGADO).

En fecha 11 de agosto de 2010 el apoderado judicial de la recurrente solicitó que se notificara a la Procuradora General de la República del auto de fecha 08 de junio de 2010 que admitió las pruebas promovidas por ésta y que cumplido esto, se remitiera el expediente a la Sala a los fines de que se fijara el acto de informes.

El 26 de octubre de 2010 el Alguacil consignó recibo de la notificación dirigida a la Procuradora General de la República.

Concluida la sustanciación, el expediente fue remitido a la Sala el 29 de octubre de 2010.

En fecha 02 de noviembre de 2010 se dio cuenta en Sala, se designó ponente al Magistrado Emiro García Rosas y se fijó un lapso de treinta (30) días de despacho para que las partes presentaran sus informes por escrito.

El 02 de febrero de 2011 se dijo VISTOS.

En fechas 13 y 27 de enero de 2011 los representantes judiciales de la República y de la recurrente consignaron informes escritos.

Por auto de fecha 18 de enero de 2011 se dejó constancia de la incorporación a esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de la Magistrada Trina Omaira Zurita, designada por la Asamblea Nacional el 7 de diciembre de 2010, quedando conformada la Sala de la forma siguiente: Presidenta, Magistrada Evelyn Marrero Ortíz; Vicepresidenta, Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero; Magistrados Levis Ignacio Zerpa, Emiro García Rosas y Magistrada Trina Omaira Zurita. Igualmente se ordenó la continuación de la presente causa.

I

ALEGATOS DE LA RECURRENTE

La representación judicial de la asociación civil accionante adujo, en cuanto a su legitimación para presentar este recurso, lo siguiente:

Que su representada es una organización no gubernamental que desde octubre de 1988 y de manera ininterrumpida ha venido trabajando en la promoción y defensa de los derechos humanos particularmente los económicos, sociales y culturales.

Que uno de los derechos que comprende su ámbito de acción es el derecho a una vivienda digna y adecuada previsto en el artículo 82 de la Constitución de 1999 y en los artículos 25.1 y 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Que la función de su mandante ha sido reconocida por la Sala Constitucional en su sentencia N° 998 de fecha 26 de mayo de 2005, caso: Asociación de Vecinos Urbanización Yulesca I.

Que la asociación civil recurrente ha acompañado a varias personas afectadas en su derecho a una vivienda adecuada tanto en vía administrativa como judicial.

Que a través del derecho de petición su representada ejerce la contraloría social como una forma de participar en el control democrático de la gestión de los organismos del Poder Público, conforme a lo previsto en el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Fundamentó su recurso por abstención o carencia en los siguientes argumentos:

Que el sector vivienda ha presentado fallas estructurales y coyunturales en los últimos diez (10) años.

Que desde finales de 2007 hasta *“la presente fecha [14 de enero de 2009 fecha de presentación del recurso] ha habido alta rotación de ministros en el despacho creado para el diseño de políticas y planes de acción en el aludido sector, así como para la construcción de viviendas”*.

Que esta organización no gubernamental se ha preocupado por esta realidad dada la cantidad de denuncias que le han planteado por la violación del derecho a la vivienda de personas pertenecientes a los sectores más humildes de la sociedad venezolana.

Que por ese motivo esa asociación civil decidió presentar, con fundamento en el derecho de petición, una comunicación escrita ante el ciudadano Presidente de la República el 13 de agosto de 2008, recibida en la misma fecha, en la que realizó varios planteamientos y solicitó que le informara sobre los puntos descritos en el petitorio de dicha comunicación.

Que conforme a lo previsto en los artículos 5 y 42 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Administración disponía de un lapso de veinte (20) días hábiles para dar respuesta a la mencionada solicitud.

Que dicho lapso venció el 10 de septiembre del 2008, por lo que para la fecha de interposición de este recurso por abstención o carencia ya había vencido el mencionado lapso.

Que el ordenamiento jurídico, no sólo habilita, sino que exige que la Administración Pública ejerza sus potestades y cumpla con sus obligaciones.

Que la falta de respuesta del Presidente de la República constituye una evidente manifestación de inconstitucionalidad e ilegalidad.

Que conforme a lo previsto en los artículos 117 y 141 de la Constitución de 1999 los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a la Constitución y a la Ley, y que la Administración Pública está al servicio de todos los ciudadanos y ciudadanas, con base en los principios de eficacia y eficiencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Que según lo dispuesto en los artículos 141 y 21 numeral 1 de la Constitución de 1999, la Administración Pública está al servicio de todos los ciudadanos y ciudadanas, sin distingos ni discriminaciones por razones de sexo, raza u orientación política, a quienes debe garantizarles la efectividad de sus derechos.

Que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela propugna como valor superior para todas sus actuaciones la preeminencia de los derechos humanos.

Que la mencionada Constitución de 1999 establece además la obligación para todos los funcionarios públicos de emitir respuesta oportuna y adecuada a las solicitudes, peticiones, exigencias y planteamientos que les hagan sobre los asuntos de su competencia *“ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes”*.

Que *“es deber del Presidente responder a las interrogantes planteadas en el Derecho de Petición que recibió en fecha 13-08-2008”*.

Que de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31 de julio de 2008), la Administración Pública debe asegurar a los particulares la efectividad de sus derechos, cuando se relacionan con aquélla, y tendrá dentro de sus objetivos la mejora continua de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas que se dicten.

Que el artículo 9 *eiusdem* dispone que la Administración tiene el deber de recibir y tramitar de manera efectiva y eficiente las solicitudes, peticiones y planteamientos que formulen o realicen los administrados.

Que en el presente caso los mencionados deberes establecidos en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Administración Pública fueron incumplidos por el ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela cuando no emitió respuesta a la solicitud presentada por su representada el 13 de agosto de 2008.

Que conforme al numeral 1 del artículo 236 de la Constitución de 1999 corresponde al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela cumplir y hacer cumplir las leyes.

Que de acuerdo a lo previsto en el artículo 21 numeral 1 de la Constitución de 1999 y artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos todos los ciudadanos son iguales ante la ley y, que en este sentido, no existe privilegio ni prerrogativa alguna que exima al Presidente de la República de dar respuesta a las peticiones de información que se le formulen.

Que lo solicitado no constituye materia de seguridad nacional (interior y exterior) ni está relacionado con investigación criminal, con la vida privada, y tampoco existe la prohibición constitucional para los funcionarios de informar y dar cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad, tal como lo consagran los artículos 57 y 143 de la Constitución de 1999.

Con fundamento en las razones expuestas, los apoderados judiciales de la recurrente solicitan que se declare con lugar el presente recurso por abstención o carencia y en consecuencia, se ordene al ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela:

“como servidor público investido de la potestad-deber de dirigir la acción de gobierno y de remover los ministros y ministras como Máximo Jerarca de la Administración Pública, que cumpla con su deber de informar de manera oportuna y adecuada sobre el derecho de petición realizado por [su] organización (...) con fundamento en los artículos 51 y 143 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en lo que respecta a que [les] responda que : 1. ¿Cuáles son las causas o razones por las que como Superior Jerárquico, ha cambiado a los titulares del despacho de vivienda y hábitat en el transcurso de este año 2008 hasta el punto de que este año ha habido cuatro titulares en ese despacho: Ramón Carrizales hasta el 4 de enero, sustituido por Jorge Pérez Prado, quien duró en el cargo menos de tres meses; la segunda semana de marzo fue nombrada Edith Gómez como Ministra, quien igualmente duró menos de tres meses; en junio, otra vez Ramón Carrizales, y al poco tiempo salió en Gaceta el nombramiento de Francisco de Asis Sesto Novas para esa cartera? (sic) 2. Si ha evaluado el impacto social (...) que tales remociones y designaciones ministeriales han tenido en el sector vivienda y en caso de ser afirmativa su respuesta, [les] informe: ¿cuál ha sido el resultado de dicha evaluación?; 3. Si ha evaluado el impacto económico que produce la permanente rotación de Ministros y funcionarios en el Ministerio de Vivienda y Hábitat y entes dependientes del Ministerio y de haberse realizado tal evaluación informe ¿cuál ha sido el resultado de dicha evaluación?; y 4. Si existe algún informe de alcance nacional que le haya presentado alguno de los ministros salientes del despacho del Ministerio de Vivienda y Hábitat durante el año 2008 sobre las políticas, planes y proyectos ejecutados durante la gestión encomendada (sic) Requ[ieren] se [les] conceda información sobre el contenido del mismo, con fundamento en el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (...)” (sic).

II

INFORMES DE LAS PARTES

La representación judicial de la República arguyó:

Que la acción por abstención o carencia se refiere a determinados actos específicos que los funcionarios estén obligados a realizar de conformidad con las leyes.

Que el propósito del derecho de petición es permitir a los interesados acceder a los órganos de la Administración Pública con la finalidad de ventilar sus asuntos en sede administrativa.

Que los artículos 226 y 236 (numerales 3 y 16) de la Constitución confieren al Presidente de la República las más amplias facultades como Jefe de Estado y como Jefe del Ejecutivo Nacional para nombrar y remover a sus Vicepresidentes Ejecutivos y a sus Ministros, así como a todos aquellos funcionarios cuya designación le atribuye la carta magna.

Que dentro de las peticiones, *“por un lado están las que pueden llamarse Peticiones de Derecho y por otro las peticiones Políticas, siendo las primeras aquellas que tienen apoyo en una norma específica que reconoce al administrado una iniciativa calificada para provocar la actuación de la Administración, imponiéndosele el deber de colocar en marcha un procedimiento y dictar un acto de decisión; y por el otro, cuando no se impone a la Administración tal obligación de resolver, tomar una decisión o dar una solución al problema suscitado”*.

Que el ejercicio del derecho de petición está limitado por las siguientes reglas: 1) la petición debe corresponder con el interés personal de quien la solicita; 2) el contenido de la petición debe estar en la esfera oficial de competencia del ente involucrado o ante el cual se ha incoado dicho requerimiento; 3) la forma de la petición no debe quebrantar el orden público ni las buenas costumbres; y, 4) los secretos de Estado, y los documentos que, conforme a la Ley, son de naturaleza privada, no están amparados por el derecho de petición.

Que la comunicación de fecha 13 de agosto de 2008 emanada de la recurrente y remitida al ciudadano Presidente de la República *“está dirigida a cuestiones de información que no obligan al Presidente de la República a dar cuenta de los motivos por los cuales lleva a cabo las remociones que su gabinete requiere para el logro de la eficiencia, eficacia y efectividad de los objetivos y metas propuestas en el manejo de su actividad administrativa”*.

Que el numeral 20 del artículo 236 de la Constitución de 1999 permite que el Presidente de la República determine mediante decreto el número, organización y competencias de los órganos de la Administración Pública Nacional.

Que la *“estructuración”* de los órganos de la Administración Central es competencia exclusiva y discrecional del Jefe del Estado *“no estando sometido a ninguna disposición legal para hacerlo, todo lo cual es comprensible dada la dinámica política del país que amerita dotar al Ejecutivo de instrumentos dúctiles para la transformación del país (...)”*.

Que “*resulta comprensible que el Jefe del Estado realice cambios frecuentes, en atención a los lineamientos que surgen permanentemente y de la necesidad de colocar en los destinos administrativos personas idóneas para su realización*”.

Que desde el punto de vista jurídico “*al no revestir carácter constitucional ni legal para el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, responder al pedimento realizado por PROVEA, se concluye que dicha petición no está dentro de los límites requeridos para su tramitación*”.

Los apoderados judiciales de la accionante en su escrito de informes además de ratificar lo expuesto en su escrito recursivo, adujeron:

Que durante el lapso probatorio la representación judicial de la República invocó el mérito favorable de los autos, sin aportar ningún elemento con el que pueda comprobar que la parte recurrida haya cumplido con su obligación de dar oportuna y adecuada respuesta a la petición formulada por la actora.

Que según jurisprudencia de esta Sala el mérito favorable de autos no es un medio de prueba.

Que los únicos medios probatorios existentes en el expediente son los anexos del recurso de nulidad presentado por su representada.

Que dichos anexos comprueban que el Despacho de la Presidencia de la República “*recibió, tuvo en cuenta y estampó sello húmedo*” en la comunicación de fecha 13 de agosto de 2008 dirigida al Presidente de la República en ejercicio del derecho de petición de la accionante.

Que la representación judicial de la República “*no respondió ni contraargumento (sic) las razones de hecho y de derecho expuestas por Provea en su (...) recurso*”.

Que la obligación que tiene el ciudadano Presidente de la República de dar respuesta conforme a lo previsto en el citado artículo 51 de la Constitución de 1999 “*fue desatendida y enteramente incumplida, ya que hasta la fecha, el Ciudadano Presidente, ni por sí ni por interpuesta persona ha dado respuesta*” a la solicitud que en ejercicio del derecho de petición presentó su mandante.

Solicitan que se declare con lugar el recurso por abstención o carencia y se ordene al ciudadano Presidente de la República responder los planteamientos requeridos por la accionante.

III

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a la Sala pronunciarse sobre el recurso por abstención o carencia incoado por la Asociación Civil Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA) contra el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela.

Con relación a los recursos por abstención o carencia esta Sala ha precisado lo siguiente:

“(...) el criterio de esta Sala es admitir que se tramiten mediante los recursos por abstención o carencia, tanto las acciones que se fundamenten en la omisión de la

Administración respecto a una obligación prevista de manera específica en una norma legal, como las que lo hagan con base en la omisión de actuaciones que le son jurídicamente exigibles, aun cuando no estén previstas en la ley. (...)” (Sentencia N° 01214 de fecha 30 de noviembre de 2010).

En el presente caso la actora adujo que en fecha 13 de agosto de 2008 envió una comunicación al Presidente de la República, en la que solicitó información sobre varios aspectos que ahí se detallan (relacionados con los cambios de Ministros en el despacho de Vivienda y Hábitat); que hasta la fecha de presentación de este recurso por abstención o carencia no ha obtenido respuesta alguna sobre los particulares solicitados; que le ha sido vulnerado su derecho de petición y oportuna respuesta previsto en el artículo 51 de la Constitución de 1999, y que el Presidente de la República tenía la obligación de responder lo solicitado, conforme a lo previsto en los artículos 21 (numeral 1), 141, 143, 236 (numeral 1) *eiusdem* y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

De todo lo expuesto se colige que la denuncia de la actora se reduce a la violación al derecho de petición por la presunta falta de respuesta por parte del Presidente de la República a lo requerido en la comunicación de fecha 13 de agosto de 2008.

Al respecto se observa que el derecho de petición está contemplado en la Constitución de 1999 como sigue:

“Artículo 51.- Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo.” (Resaltado de la Sala).

Respecto al precitado derecho la Sala Constitucional ha establecido lo siguiente:

“(...) se observa que el derecho presuntamente violado es el derecho de petición y de obtener oportuna respuesta, respecto al cual, esta Sala, en sentencia del 4 de abril de 2001 (Caso: Sociedad Mercantil Estación de Servicios Los Pinos S.R.L.), señaló lo siguiente:

‘Tal como lo exige el artículo 51 de la Constitución, toda persona tiene derecho a obtener una respuesta ‘oportuna’ y ‘adecuada’. Ahora bien, en cuanto a que la respuesta sea “oportuna”, esto se refiere a una condición de tiempo, es decir que la respuesta se produzca en el momento apropiado, evitando así que se haga inútil el fin de dicha respuesta.

En cuanto a que la respuesta deba ser ‘adecuada’, esto se refiere a la correlación o adecuación de esa respuesta con la solicitud planteada. Que la respuesta sea adecuada en modo alguno se refiere a que ésta deba ser afirmativa o exenta de errores; lo que quiere decir la norma es que la respuesta debe tener relación directa con la solicitud planteada. En este sentido, lo que intenta proteger la Constitución a través del artículo 51, es que la autoridad o funcionario responsable responda oportunamente y que dicha respuesta se refiera específicamente al planteamiento realizado por el solicitante’.

Asimismo, también en sentencia del 30 de octubre de 2001 (Caso: Teresa de Jesús Valera Marín y Cruz Elvira Marín vs. Ministro del Interior y Justicia), esta Sala Constitucional señaló lo siguiente:

*‘La disposición transcrita, por una parte, consagra el derecho de petición, cuyo objeto es permitir a los particulares acceder a los órganos de la Administración Pública a los fines de ventilar los asuntos de su interés en sede gubernativa. Asimismo, el artículo aludido, contempla el derecho que inviste a estos particulares de obtener la respuesta pertinente en un término prudencial. Sin embargo, **el mismo texto constitucional aclara que el derecho de petición debe guardar relación entre la solicitud planteada y las competencias que le han sido conferidas al funcionario público ante el cual es presentada tal petición. De esta forma, no hay lugar a dudas, en cuanto a que la exigencia de oportuna y adecuada respuesta supone que la misma se encuentre ajustada a derecho, pero no implica necesariamente la obligación de la Administración de acordar el pedimento del administrado, sino sólo en aquellos casos en que el marco jurídico positivo permita al órgano de la Administración tal proceder, sobre la base de las competencias que le han sido conferidas**. (...)’ (Sentencia N° 1940 del 15 de agosto de 2002) (Resaltado de la Sala Político-Administrativa).*

Asimismo, con relación al mencionado derecho esta Sala Político-Administrativa ha precisado lo siguiente:

“(...) La norma transcrita establece el derecho que tiene todo ciudadano de presentar solicitudes ante cualquier autoridad y funcionario público, y de que éstos den respuesta en forma oportuna y adecuada sobre los asuntos que sean de su competencia.

Respecto al derecho de petición esta Sala ha señalado en ocasiones anteriores que sólo puede hablarse de violación a este derecho, cuando la Administración teniendo la obligación de pronunciarse sobre un asunto que le ha sido planteado por los administrados, se niega a hacerlo. Asimismo se ha establecido, que cuando la Administración se pronuncie sobre la solicitud formulada por el particular en forma desfavorable a éste, no puede hablarse de violación al derecho de petición, ya que el mismo constituye un derecho a obtener oportuna y adecuada respuesta y no el derecho a conseguir un pronunciamiento favorable (Ver Sentencia N° 00402 del 29 de abril de 2004). (...)’ (Sentencia N° 0174 del 01 de febrero de 2007).

De las sentencias parcialmente transcritas se colige que toda persona natural o jurídica tiene el derecho de presentar peticiones ante cualquier autoridad sobre los asuntos de su competencia y a obtener respuesta sobre lo solicitado dentro de los lapsos establecidos en la ley (oportuna y adecuada respuesta). El mencionado derecho implica a la vez un deber para la Administración y sus funcionarios de decidir acerca de lo solicitado, sin que tal obligación implique la emisión de un pronunciamiento favorable a la petición del interesado. Debe precisarse además que quienes violen el derecho de petición “*serán sancionados conforme a la ley*”, e incluso pueden ser “*destituidos del cargo respectivo.*”

En el presente caso la representación judicial de la accionante denunció que el Presidente de la República infringió el artículo 9 de la Ley Orgánica de Administración Pública, al no dar respuesta a su solicitud de fecha 13 de agosto de 2008.

El mencionado artículo dispone lo siguiente:

*Artículo 9.- “Las funcionarias o funcionarios de la Administración Pública tienen la **obligación de recibir** y atender, sin excepción, las peticiones o solicitudes que les formulen las personas, por cualquier medio escrito, oral, telefónico, electrónico o informático; así como de **responder** oportuna y adecuadamente tales solicitudes, independientemente del*

derecho que tienen las personas de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley.

En caso de que una funcionaria o funcionario público se abstenga de recibir las peticiones o solicitudes de las personas, o no de adecuada y oportuna respuesta a las mismas, serán sancionados de conformidad con la ley". (Resaltado de la Sala).

La norma transcrita parcialmente prevé dos obligaciones a cargo de los funcionarios públicos, primero, la de **recibir** las peticiones que se le presenten por cualquiera vía (oral, escrita, telefónica e informática), y la segunda, **responder** oportuna y adecuadamente dichas peticiones, siendo que la infracción a cualquiera de estas obligaciones será sancionada conforme a la ley. La citada disposición legal desarrolla el derecho de petición garantizado en el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En el presente caso, se observa que consta en autos original de la Comunicación N° 482 de fecha 13 de agosto de 2008, mediante la cual la actora solicitó al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela lo siguiente:

"(...) OBJETO

El objeto de la presente comunicación es petitionar ante Usted, para que [les] informe a qué se debe el constante cambio de Ministros en el sector vivienda y, si en consecuencia, ha previsto el impacto económico y social, entre otros, que estas medidas conllevan. (...)

DE LOS HECHOS Y MOTIVACION (sic)

Desde su ascenso a la Presidencia de la República, en febrero de 1999, ha habido 147 cambios en el gabinete ministerial incluyendo la Vicepresidencia de la República.

PROVEA observa con mucha preocupación estos cambios y la frecuencia con la que se realizan, principalmente en el Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat.

Ciertamente, por la cartera de Vivienda y Hábitat, desde su creación en septiembre 2004, han pasado siete (7) ministros. Tal situación llegó al extremo durante el primer semestre del año 2008, cuando Usted realizó cuatro (4) designaciones para dicho cargo. (...)

Sabemos que la Constitución le otorga la facultad de designar los Ministros, de tal manera que Usted a su saber y entender tiene pleno derecho a designar las personas que lo acompañarán en la gestión de gobierno pero no es menos cierto que todo nombramiento acarrea una doble responsabilidad entre quien designa y designado frente a los ciudadanos.

Comprendemos que no es fácil conformar un equipo de confianza y que responda con eficiencia a las responsabilidades inherentes al cargo. Admitimos que puede darse la circunstancia que se designe a una persona y al poco tiempo haya necesidad de removerla por alguna razón, sin embargo, la alta rotación de las personas en sus respectivos cargos pareciera obedecer a una falta de previsión y empirismo, lo que sin duda repercute en el diseño y ejecución de las políticas públicas. Es por ello que no entendemos a qué se debe que rotación (sic) se realice con tanta frecuencia. Pareciera que no se meditara y analizara el perfil de las personas a ocupar los cargos y se improvisara en esta área.

Debe saber Usted, Ciudadano Presidente que cuando realiza el cambio de un ministro se produce casi de inmediato una dinámica de renuncias, despidos y nuevas asignaciones en

las instituciones que dependen del Ministerio, a saber INAVI; FONDUR, etc. creando una situación de inestabilidad transitoria, que al ser frecuente, se traduce en una inestabilidad constante de dichas instituciones afectando la gestión de las mismas, lo cual contraviene y vulnera tanto el Principio de Funcionamiento planificado y control de la gestión y de los resultados como el Principio de Eficacia en el Cumplimiento de objetivos y metas fijados, establecidos en (...) la Ley Orgánica de la Administración Pública (...)

En lo que respecta a un Derecho Humano tan fundamental como lo es el Derecho a una Vivienda Digna y Adecuada, (...) el Estado Venezolano tiene la obligación de actuar para hacerlo cumplir efectivamente, acatando asimismo el valor supremo de la preeminencia de los derechos humanos en sus actuaciones y (...) tal como lo establece también el artículo 2 de la Carta Magna.

En un sector que ha presentado tantas fallas estructurales y coyunturales como lo ha sido el sector Vivienda, la alta rotación de ministros en el despacho creado para el diseño de políticas y planes de acción, así como la construcción, ha generado la falta de eficiencia en el desempeño y la falta de eficacia, pues no se cumplen los objetivos y planes trazados, afectando asimismo el Principio de Continuidad de Gestión en la Administración Pública, como ya hicimos referencia en el caso de Nueva Tacagua. (...)

PETITORIO (...)

Las interrogantes y petición que aquí le plante[an] surgen de las preocupaciones anteriormente expuestas y del propósito de aunar esfuerzos para la creación e implementación de políticas públicas en el sector vivienda, de acuerdo al Principio de Participación Directa en la Gestión de los Asuntos Públicos (...)

Por cuanto esos aspectos (...) no constituyen materia de seguridad nacional interior y exterior, están (sic) relacionados con investigación criminal ni tampoco con la intimidad de la vida privada, así como tampoco existe la no (sic) prohibición constitucional para los funcionarios para informar y dar cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad, tal como lo consagran los artículos 57 y 143 de la Constitución (...), sino que más bien constituye un deber; de acuerdo al artículo 62 Eiusdem, solicitamos respetuosamente nos responda sobre los mismos.

Sin más a que hacer referencia y agradeciendo de antemano una respuesta oportuna y adecuada a la presente petición, se despide atentamente, en nombre del equipo de PROVEA; (...)" (sic).

Del documento transcrito se deriva que en fecha **13 de agosto de 2008** la recurrente solicitó al ciudadano Presidente de la República que le informara a que se debía el constante cambio de Ministros en el sector vivienda y si había tomado en cuenta el impacto económico y social que tales cambios aparejaban.

Se observa que el citado documento presenta un sello húmedo en el que se lee "*PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. DEPARTAMENTO DE CORRESPONDENCIA. (...) FECHA DE RECIBO: 13AGO2008*", por lo que se concluye que este instrumento fue recibido por el Despacho de la Presidencia de la República en la fecha mencionada (folios 16 al 21).

Por otra parte, se advierte que no consta en autos que la actora haya recibido respuesta a la solicitud planteada, ni ello fue alegado por la representación judicial de la República, por lo que la Sala colige que la accionante no ha recibido respuesta a su petición de fecha 13 de agosto de 2008.

Sin embargo, la Sala -atendiendo a las circunstancias particulares del caso- estima menester realizar las siguientes consideraciones:

1) La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece respecto al Presidente de la República, lo siguiente:

“Artículo 226.- El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno.”

“Artículo 232.- El Presidente o Presidenta de la República es responsable de sus actos y del cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo. (...)”

“Artículo 236.- “Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir esta Constitución y la ley.

2. Dirigir la acción del Gobierno.

3. Nombrar y remover el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, nombrar y remover los Ministros o Ministras. (...)

20. Fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica. (...)

El Presidente o Presidenta de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los numerales 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22 y las que le atribuya la ley para ser ejercidas en igual forma.

Los actos del Presidente o Presidenta de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 3 y 5, serán refrendados para su validez por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y el Ministro o Ministra o Ministros o Ministras respectivos.”
(Resaltado de la Sala).

Conforme a las normas parcialmente transcritas, el Presidente de la República es el Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional, y en tal sentido, le corresponde dirigir la acción del Gobierno. Así, éste tiene asignadas, entre otras atribuciones, la de nombrar y remover el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, y a los Ministros o Ministras, dicha competencia será ejercida por el Presidente de la República solo, es decir, no la ejerce en Consejo de Ministros, ni requiere para su validez estar refrendado por Ministro alguno.

En lo que atañe a las designaciones y remociones del Vicepresidente de la República y de los Ministros éstos constituyen actos de gobierno, los cuales han sido definidos por la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal como *“(...) aquellos que constituyen materialización del poder de dirección política del Estado, pues es sabido que el Ejecutivo Nacional reúne una doble condición: la de Gobierno y la de Administración. En razón de su actividad de Gobierno puede dictar actos que encuentran su cobertura inmediata en la Constitución (nombrar ministros, dirigir relaciones internacionales de la República, conceder indultos, decretar el estado de excepción, por citar los casos más conocidos y relevantes). Como Administración, el Ejecutivo emite reglamentos (en ejecución de la ley o incluso en ausencia de la ley, siempre que no se trate de materia de*

reserva legal) o actos particulares.” (Sentencia de la Sala Constitucional N° 1122 del 08 de junio de 2006, caso CONINDUSTRIA). (Resaltado de la Sala Político-Administrativa).

Adicionalmente las mencionadas designaciones y remociones son actos discrecionales, fundados tanto en motivos de oportunidad y conveniencia como en elementos subjetivos tales como la pérdida de la confianza en el designado, por lo que el Presidente de la República puede sustituir a dichos funcionarios cuando lo considere pertinente.

No obstante, dichos actos al igual que *“toda actividad administrativa del Estado y, específicamente, en caso de actuaciones discrecionales, conlleva a que su ejercicio se encuadre en el principio de razonabilidad, que comprende la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad, de acuerdo a los cuales, la eventual actuación de un órgano o ente del Estado, debe resultar apta para los fines perseguidos, requerida ante una situación de hecho determinada y finalmente, adecuada a las circunstancias en concreto.”* (Sentencia de la Sala Constitucional N° 188 del 04 de marzo de 2011).

Lo expuesto denota que el Jefe del Estado puede y debe hacer las designaciones que considere necesarias en su gabinete ministerial, en aras de cumplir los objetivos y metas propuestos en su gestión, actividad que en todo caso siempre deberá atender a los principios de razonabilidad, idoneidad, necesidad, eficacia y proporcionalidad.

Adicionalmente, estima la Sala que someter a los altos funcionarios a contestar peticiones de este estilo (en las que tenga que justificar y explicar las razones por las que toma cada decisión y si ha medido o no las consecuencias de sus actos) los distrae de lo verdaderamente importante que es dirigir las políticas públicas protegiendo los intereses del colectivo, lo cual atenta contra el principio de eficiencia que es uno de los principios rectores de la Administración Pública, previsto en el artículo 141 de la Constitución de 1999.

En el presente caso, considera este Alto Tribunal que los cambios efectuados en la máxima jefatura del Ministerio del Poder Popular de Vivienda y Hábitat, lejos de perseguir retrasar la actividad desplegada por ese despacho, ha buscado optimizar la política integral del Estado en materia de vivienda y hábitat, tratando de encontrar titulares cada vez más idóneos para el cargo y aplicando -cuando ha sido necesario- los correctivos correspondientes. Así se decide.

2) Se advierte que en la comunicación de fecha 13 de agosto de 2008, dirigida al Presidente de la República, la recurrente además de solicitar las informaciones que ahí se detallan, pareciera manifestar un reclamo o desavenencia con el Presidente de la República o un cuestionamiento a sus designaciones en el Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y el Hábitat.

3) Asimismo no puede dejar de mencionar esta Sala que en aplicación del principio de igualdad, al que tanto alude la accionante en su escrito recursivo, no puede tratarse igual a los desiguales. En este sentido, se observa que las múltiples atribuciones asignadas al ciudadano Presidente de la República y la envergadura de éstas, impide que a dicho funcionario público se le de un tratamiento igual al de cualquier otro funcionario que no de respuesta –dentro de los lapsos establecidos- a las peticiones que se le realicen.

Las consideraciones anteriores, y muy principalmente el hecho de que la redacción de la comunicación del 13 de agosto de 2008 denote que más que perseguir la obtención de una información la recurrente pretende cuestionar las políticas del gobierno, cuestión que no se puede dilucidar a través de esta especial acción contencioso administrativa por lo que esta Sala estima que en el presente caso, no puede prosperar el recurso por abstención o carencia presentado. Así se decide.

IV

DECISIÓN

Conforme a los razonamientos expuestos, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **SIN LUGAR** el recurso por abstención o carencia incoado por la Asociación Civil **PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (PROVEA)** contra el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**.

Notifíquese a la Procuradora General de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (publicado en la Gaceta Oficial N° 5.892 Extraordinario de fecha 31 de julio de 2008).

Publíquese, regístrese y comuníquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los treinta (30) días del mes de marzo del año dos mil once (2011). Años 200° de la Independencia y 152° de la Federación.

La Presidenta
EVELYN MARRERO ORTÍZ

La Vicepresidenta
YOLANDA JAIMES GUERRERO

Los Magistrados,

LEVIS IGNACIO ZERPA

ROSAS

TRINA OMAIRA ZURITA

EMIRO GARCÍA

Ponente

La Secretaria,
SOFÍA YAMILE GUZMÁN

En treinta y uno (31) de marzo del año dos mil once, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 00393.

La Secretaria,
SOFÍA YAMILE GUZMÁN