



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Magistrada Ponente: **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO**
Exp. Nro. 2014-1204 / 2014-1206

Por escrito presentado ante esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 2 de octubre de 2014, el abogado José de Jesús Blanca Arcila, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 74.234, actuando en su carácter de apoderado judicial del ciudadano **JULIO CÉSAR ROJAS VELÁSQUEZ**, titular de la cédula de identidad Nro. 10.352.125, Capitán de Navío de la Armada Bolivariana, interpuso demanda de nulidad contra el acto administrativo contenido en la comunicación sin fecha distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030, dictado por la entonces **MINISTRA DEL PODER POPULAR PARA LA DEFENSA**, mediante el cual se declaró improcedente la "*Solicitud de Anulación*" formulada contra la "*Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A*" de fecha 24 de enero de 2013, emanada de la Inspectoría General de la Armada Nacional Bolivariana, por la que se le impusieron diez (10) días de arresto simple, al no haber "*ejercido efectivamente sus funciones como Comandante de la Unidad, transgrediendo así lo estipulado en los Artículos 54, 55, 63 y 117 del Reglamento de Servicio Interno a Bordo (...)*", y por haber cometido "*una falta estipulada en el aparte 2 del artículo 116 del Reglamento de Castigos Disciplinarios Nro. 6 (...), concatenado con el literal b) del artículo 114 eiusdem*".

Por decisión Nro. 385 del 28 de octubre de 2014, el Juzgado de Sustanciación admitió la acción incoada, ordenó notificar a la Fiscal General de la República, al Ministro del Poder Popular para la Defensa y al Procurador General de la República, de igual modo solicitó al mencionado Ministro la remisión de los antecedentes administrativos del caso.

En fechas 25, 26 de noviembre, y 10 de diciembre de 2014, el Alguacil del mencionado Juzgado dejó constancia de haber practicado las notificaciones ordenadas.

Mediante auto del 11 de diciembre de 2014, el Juzgado de Sustanciación acordó ratificar la solicitud de remisión del expediente administrativo.

El 18 de diciembre de 2014, la abogada Marianella Serra, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 112.060, actuando en su carácter de sustituta del Procurador General de la República solicitó la acumulación de la presente causa a la contenida en el expediente 2014-1206 de la nomenclatura de esta Sala, referida a la demanda de nulidad interpuesta por el actor contra el acto administrativo contenido en el Oficio Nro. 1154 de

fecha 2 de abril de 2014 emanado del Comandante General de la Armada Bolivariana, mediante el cual se le informó acerca del “*status en que se encuentra el Recurso de Reconsideración promovido en fecha 25ABR13 (...) contra de la Sanción Disciplinaria de diez (10) días de arresto simple impuesta*” (sic).

En fecha 13 de enero de 2015, el aludido Juzgado de Sustanciación ordenó remitir el expediente a esta Sala a los fines de emitir el pronunciamiento correspondiente.

Por auto del 20 de enero de 2015, se dejó constancia de la incorporación a esta Sala Político-Administrativa de las Magistradas María Carolina Ameliach Villarroel y Bárbara Gabriela César Siro, y el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta, designadas y designado y juramentadas y juramentado por la Asamblea Nacional el 28 de diciembre de 2014.

En esa misma fecha (20 de enero de 2015), se designó como Ponente a la Magistrada **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO** para decidir sobre la solicitud de acumulación.

Mediante decisión Nro. 00183 del 4 de marzo de 2015, esta Sala declaró procedente la acumulación peticionada.

El 19 de marzo de 2015, se recibió el Oficio Nro. MPPD-CJ-DD: 0341 del 10 de febrero de ese mismo año, emanado de la Consultora Jurídica del Ministerio del Poder Popular para la Defensa adjunto al cual se remitieron los antecedentes administrativos del caso.

Notificadas las partes del fallo antes mencionado, esta Sala, a través de auto del 21 de mayo de 2015, fijó para el 25 de junio del mismo año, a las nueve y cuarenta y cinco minutos de la mañana (9:45 a.m.), la oportunidad para la celebración de la audiencia de juicio.

En fecha 18 de junio de 2015, la representación judicial del accionante consignó escrito de reforma de la demanda de nulidad. En virtud de ello, esta Sala suspendió la audiencia de juicio fijada y ordenó pasar las actuaciones al Juzgado de Sustanciación.

Por sentencia Nro. 226 del 7 de julio de 2015, el referido Juzgado, declaró tempestiva la reforma de la demanda de nulidad efectuada por la parte accionante y la admitió, de igual modo y a objeto de salvaguardar el derecho a la defensa de las partes, ordenó notificar al demandante, a la entonces Fiscal General de la República, al Ministro del Poder Popular para la Defensa y a la Procuraduría General de la República.

Los días 29 de julio, 11, 12 y 13 de agosto de 2015, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación dejó constancia de haber practicado las notificaciones antes señaladas.

El 30 de septiembre de 2015, el Juzgado de Sustanciación acordó remitir el expediente a la Sala.

El 6 de octubre de 2015, se ratificó como Ponente a la Magistrada **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO** para conocer de la causa y se fijó para el día 19 de noviembre del mismo año, a las diez y veinte minutos de la mañana (10:20 a.m.), la oportunidad para la celebración de la audiencia de juicio.

Por escrito del 28 de octubre de 2015, la representación judicial del accionante solicitó que se oficie al “...*JUEZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DE GUERRA ACCIDENTAL DE CARACAS...*” y al “...*TRIBUNAL*”

MILITAR PRIMERO DE JUICIO ACCIDENTAL...”, a los fines de girar las instrucciones necesarias para que se autorice el traslado del recurrente a la sede de esta Sala y de esa manera pueda comparecer a la audiencia de juicio, toda vez que el mismo se encontraba privado de su libertad y recluso en el Centro Nacional de Procesados Militares (CENAPROMIL).

A través de auto del 3 de noviembre de 2015, se suspendió la referida audiencia de juicio.

En fecha 18 de febrero de 2016, la representación judicial de la parte actora ratificó su interés en la resolución de la presente causa y solicitó que se fije la oportunidad para la realización de la audiencia de juicio.

El 23 de febrero de 2016, se dejó constancia de la incorporación a esta Sala de la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero y el Magistrado Marco Antonio Medina Salas, designada y designado y juramentada y juramentado por la Asamblea Nacional el 23 de diciembre de 2015.

En fecha 24 de febrero de 2016 se eligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, quedando integrada esta Sala Político-Administrativa de la forma siguiente: Presidenta, Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel; Vicepresidente, Magistrado Marco Antonio Medina Salas; la Magistrada Bárbara Gabriela César Siero; el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero.

Mediante auto para mejor proveer Nro. AMP-032 de fecha 23 de marzo de 2017, esta Sala acordó la solicitud de traslado del accionante a fin de que pudiese comparecer a la audiencia de juicio y ordenó fijar oportunidad para su celebración, la cual estableció para el día 28 de septiembre de 2017, a las diez y veinte minutos de la mañana (10:20 a.m.).

Por actuación del 28 de septiembre de 2017, se dejó constancia de la celebración de la audiencia de juicio, en esa ocasión la parte demandante y la representación judicial de la República consignaron escritos de promoción de pruebas y de conclusiones, respectivamente, de igual modo se ordenó pasar el expediente al Juzgado de Sustanciación.

En esa misma oportunidad (28 de septiembre de 2017), el apoderado judicial de la parte accionante promovió otras pruebas documentales adicionales.

A través de decisión Nro. 275 del 25 de octubre de 2017, el Juzgado de Sustanciación se pronunció respecto a la totalidad de las pruebas promovidas por el accionante.

El 1° de marzo de 2018, el referido Juzgado declaró concluida la sustanciación y en razón de ello ordenó remitir el expediente a esta Sala.

En fecha 6 de marzo de 2018, se fijó el lapso para que las partes presentaran sus informes.

El día 15 del mismo mes y año, la representación en juicio de la República consignó escrito de informes.

Por auto del 20 de marzo de 2018 se dejó constancia que la presente causa entró en estado de sentencia.

I DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

Tal como se señaló en el acápite anterior esta Sala, mediante decisión Nro. 00183 del 4 de marzo de 2015, declaró procedente la acumulación de las causas contenidas en los expedientes 2014-1206 y 2014-1204, referidos a las demandas de nulidad interpuestas por el accionante contra i) el Oficio Nro. 1.154 de fecha 2 de abril de 2014, emanado de la Comandancia General de la Armada, mediante el cual se le informó acerca del “*status en que se encuentra el Recurso de Reconsideración promovido en fecha 25ABR13 (...) contra de la Sanción Disciplinaria de diez (10) días de arresto simple impuesta*” y, ii) el acto administrativo contenido en la comunicación sin fecha distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030 dictado por la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa, por el cual se declaró improcedente la “*Solicitud de Anulación*” formulada contra la mencionada “*Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A*” de fecha 24 de enero de 2013, por la que se le impusieron diez (10) días de arresto simple (sic).

Dichos actos son del tenor siguiente:

i) Oficio Nro. 1.154 de fecha 2 de abril de 2014.

*“REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA DEFENSA
COMANDO GENERAL
SAN BERNADINO
CARACAS*

*Ref
2000
Ser.: 1152
Fecha 02 ABR 2014
203° y 155°
RESERVADO*

Ciudadano

JOSÉ DE JESÚS BLANCA ARCILA

Presente.-

Me dirijo a Usted, en la oportunidad de referirme a los escritos realizados por su persona en fecha 17MAR14, donde solicita el status en que se encuentra el Recurso de Reconsideración promovido en fecha 25ABR13, por su defendido CN. JULIO CÉSAR ROJAS VELÁSQUEZ en contra la Sanción Disciplinaria de diez (10) días de arresto simple impuesta al oficial in comento, como a su vez la ratificación de dicho Recurso.

Es el caso que analizados como han sido con el debido merecimiento el contenido de sus solicitudes, así como los hechos del caso en cuestión, hago de su conocimiento que operó lo que se conoce en derecho como el silencio administrativo expresado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en su artículo 4, el cual establece lo siguiente (...) por consiguiente y en atención a lo expuesto una vez vencido el lapso de ley para dar respuesta, el administrado debió intentar el Recurso Jerárquico o en su defecto interponer el Recurso de Abstención o Carencia o agotar la vía judicial, por lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, podía intentar dentro de los seis (06) meses, la respectiva acción o recurso de nulidad.

Sin otro particular a que hacer referencia, quedo cordialmente a sus gratas ordenes en este Comando General a través de los teléfonos (0212) 5556621-5556625.

Dios y Federación

GILBERTO PINTO BLANCO

Almirante”.

ii) Comunicación Nro. MPPD-DD 3030.

“La Ministra del Poder Popular para la Defensa

N° MPP-DD 303

Ciudadano

Capitán de Navío

JULIO CÉSAR ROJAS VELASQUEZ

C.I. N° V- 10.532.125

Comandancia General de la Armada Bolivariana

Presente.-

Yo. CARMEN TERESA MELÉNDEZ RIVAS, venezolana, mayor de edad, de este domicilio, Militar en servicio activo con el Grado de Almiranta en Jefa, en mi condición de Ministra del Poder Popular para la Defensa, nombrada mediante Decreto Presidencial N° 214 del 05 de julio de 2013, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.204 de fecha 10 de julio de 2013, me dirijo a usted con ocasión a dar respuesta a su solicitud de Anulación de la Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A de fecha 24ENE13.

Al respecto, previa valoración de lo expuesto en su escrito, este Despacho ha decidido declarar la presente solicitud IMPROCECENTE, al quedar demostrado que usted no tomó las previsiones en el desempeño de sus funciones, al ordenar que el Patrullero Oceánico de Vigilancia AB ‘WARAO’ (PC-22) navegara a una velocidad de propulsión no adecuada para el entorno geográfico, lo que trajo como consecuencia que el mismo quedara trabado al reconocer fondo, impactando con un arrecife coralino, causando daños severos a la embarcación bajo su mando, aunado al hecho de no haber aportado pruebas ni elementos de convicción que permitan a la Administración desvirtuar los hechos que motivaron la imposición de la sanción; en tal sentido el acto administrativo recurrido ha quedado firme por el transcurso del tiempo.

Por otra parte, es importante señalar que la Administración tiene la potestad de sancionar al Personal Militar que transgreda las normas contra el deber y el honor militar, en virtud a que la obediencia, la subordinación, la disciplina y el respeto a los Derechos Humanos, son las bases fundamentales que constituyen la organización militar; toda vez que para los Jerarcas de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana descansa la unidad de mando, la moralidad y el empleo útil de la Institución Castrense.

Notificación que se hace llegar a usted, de conformidad con el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, quedando agotada la vía administrativa y abierta a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, usted dispone de un término de seis (06) meses, para intentar la acción o recurso de nulidad por ante ese Máximo Tribunal, si considera afectados sus derechos.

CARMEN TERESA MELENDEZ RIVAS

ALMIRANTE EN JEFA” (sic).

II DE LAS DEMANDAS DE NULIDAD

i) De la acción interpuesta contra el Oficio Nro. 1.154 de fecha 2 de abril de 2014, emanado del Comando General de la Armada Bolivariana.

El 7 de octubre de 2014, el abogado José de Jesús Blanca Arcila, actuando como apoderado judicial del ciudadano Julio César Rojas Velásquez, antes identificados, interpuso de nulidad contra el acto contenido en el

aludido Oficio Nro. 1.154 de fecha 2 de abril de 2014, dictado por la Comando General de la Armada Bolivariana, a través del cual se le informó sobre: “*el status en que se encuentra el Recurso de Reconsideración promovido en fecha 25ABR13, (...) en contra de la Sanción Disciplinaria de diez (10) días de arresto simple impuesta*”, conforme a los argumentos siguientes:

Sostuvo que las aseveraciones hechas en el acto recurrido respecto a que operó el silencio administrativo en cuanto al recurso de reconsideración ejercido por su mandante contra la “*Boleta de Sanción Disciplinaria Número 0014-A*” de fecha 24 de enero de 2013, en su criterio “*denotan la intención de la Administración, de no cumplir con su deber, el cual es, el de responder y resolver los asuntos sometidos a su consideración, lo cual no solo en sí mismo es ilegal, sino que transgrede los derechos a la defensa y al debido proceso*”.

Denunció que el acto accionado violó los artículos 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, 49 y 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por cuanto “*no considera ni menos aún decide*” los alegatos formulados por su mandante, así como tampoco “*satisfizo los requerimientos expuestos (...) [en el] recurso de reconsideración*” (sic) (agregado de la Sala).

Señaló que “*el acto administrativo que se impugna fue notificado el 07 de abril de 2014 (...), sin embargo es preciso mencionar que [su representado] se encuentra privado de su libertad en el Centro Nacional de Procesados Militares (...), en razón de habersele dictado una medida preventiva, en el marco de un proceso penal, por lo que, al padecer (...) tal cautela, se produce una suspensión de la relación de empleo entre éste y la Administración Pública Nacional (Ministerio del Poder Popular para la Defensa – Armada Bolivariana), situación que genera una inhabilitación que impide [a su mandante] que pueda ser objeto de alguna notificación de sanción o de las resultas de un recurso administrativo*”. De igual modo aseveró que la circunstancia antes advertida comporta también una violación al debido proceso (sic) (agregados de la Sala).

Igualmente refirió que el citado Oficio Nro. 1.154 de fecha 2 de abril de 2014, no señaló “*la base legal que sirve de fundamento, bien para dictar el mismo o que [habilite a la autoridad de la cual emanó] para emitir tal decisión o simplemente para suscribir un acto administrativo de tal naturaleza, por lo que no se puede determinar si el signatario de tal comunicación actúa en ejercicio de una competencia propia o si por el contrario actúa por delegación de competencia o de firma*” (sic) (agregado de la Sala).

Por otra parte acotó que el procedimiento administrativo sancionador seguido contra su mandante se inició “*por intermedio de la aprobación de la cuenta al Comandante General de la Armada Bolivariana Número 0017 del 19 de septiembre de 2012*”, y que esa decisión fue notificada a su representado “*por intermedio del oficio número de serial 1001, número de archivo 1000, de fecha 11 de octubre de 2012, suscrito por el Inspector General de la Armada Bolivariana*”, como consecuencia de lo anterior en fecha 31 de octubre de 2012 se consignó un escrito de descargos y un informe personal, los cuales “*procuraban esbozar los argumentos y defensas*” en el marco del citado procedimiento administrativo.

Indicó que no obstante lo anterior, “*en fecha 23 de noviembre de 2012, se le notifica [a su mandante], por intermedio del oficio número de serial 1000, número de archivo 0003 [de esa misma fecha], suscrito por el Director de Investigaciones de la Inspectoría General de la Fuerza Armada Bolivariana, la decisión de reponer*

la causa” al estado de dictar “una nueva Orden de Apertura” de la investigación disciplinaria (sic) (agregados de la Sala).

Adujo que dicha circunstancia supone “la nulidad absoluta de todas las actuaciones que se habían realizado en el expediente en virtud del principio de autotutela, por lo que, es claro que debemos entender que todos los actos y documentos que formaban parte del expediente estaban viciados de nulidad absoluta, por lo que al ya haber decisión administrativa definitivamente firme, en torno a la causa administrativa (...), la Administración no podía dictar, nuevamente, otro acto administrativo con el mismo objeto, con las mismas causas y el mismo sujeto, pues de hacerlo no solo violaría el principio de la cosa juzgada administrativa, sino que además la administración reeditaría el auto de apertura” (sic).

Por último, solicitó se declare la nulidad del acto contenido en el oficio Nro. 1.154 de fecha 2 de abril de 2014, emanado de la Comandancia General de la Armada.

ii) De la demanda de nulidad incoada contra el acto administrativo contenido en la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030 dictado por la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa.

Por escrito presentado el 2 de octubre de 2014 ante esta Sala Político-Administrativa, la representación judicial del actor, demandó la nulidad del acto contenido en la aludida comunicación mediante la cual se declaró improcedente la “Solicitud de Anulación” formulada contra la “Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A” de fecha 24 de enero de 2013, por la que se le impusieron diez (10) días de arresto simple, al no haber “ejercido efectivamente sus funciones como Comandante de la Unidad, transgrediendo así lo estipulado en los Artículos 54, 55, 63 y 117 del Reglamento de Servicio Interno a Bordo (...)”, y por haber cometido “una falta estipulada en el aparte 2 del artículo 116 del Reglamento de Castigos Disciplinarios Nro. 6 (...), concatenado con el literal b) del artículo 114 eiusdem”.

Cabe destacar que dicha demanda fue reformada mediante escrito del 18 de junio de 2015 y tiene como fundamento las siguientes consideraciones:

Indicó que el procedimiento administrativo sancionador que se le siguió a su mandante tuvo su inicio “por intermedio de la aprobación en la cuenta al Comandante General de la Armada Bolivariana Número 0017 del 19 de septiembre de 2012”, la cual le fue notificada a través “del oficio serial número 1001, número de archivo 1000, de fecha 11 de octubre de 2012, suscrito por el Inspector General de la Armada Bolivariana. Esta notificación trajo como consecuencia que en fecha 31 de octubre de 2012 se consignó un escrito de descargo (...). No obstante lo anterior, en fecha 23 de noviembre de 2012, se le [notificó a su representado], por intermedio del oficio número de serial 1000, número de archivo 0003, de [esa misma fecha] (...) la decisión de reponer la causa” al estado de dictar “una nueva Orden de Apertura” de la investigación disciplinaria (agregados de la Sala).

Sostuvo, que la anterior “decisión implica la nulidad absoluta de todas las actuaciones que se habían realizado en el expediente ello en virtud del principio de autotutela, por lo que, es claro que debemos entender que todos los actos y documentos que formaban parte del expediente estaban viciados de nulidad absoluta, por lo que, al ya haber decisión administrativa definitivamente firme, en torno a la causa administrativa de [su]

representado, la administración no podía dictar, nuevamente, otro acto administrativo ('ORDEN DE APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA') con el mismo objeto, las mismas causas (...), pues de hacerlo no solo violaría el principio de la cosa juzgada administrativa, sino que además la administración reeditaría [el] auto de apertura lo que afecta el mismo del vicio de 'desviación de poder' (...)' (sic) (agregados de la Sala).

Señaló que como consecuencia de lo anterior *“todas las actuaciones posteriores a este nuevo auto de apertura [son nulas], por no cumplir con las previsiones contenidas en los artículos 7, 9 y 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...), contrariar lo dispuesto en el artículo 12 del referido texto normativo (...), incluidos la Boleta de sanción Disciplinaria Número 0014-A, de fecha 24 de enero de 2013 y la comunicación suscrita por la ciudadana Ministra del Poder Popular para la Defensa, signada con el número MPPD-DD 3030” (sic) (agregados de la Sala).*

Por otra parte, expuso que su representado se encontraba privado de libertad en el Centro Nacional de Procesados Militares (CENAPROMIL) *“en razón de habersele dictado tal medida preventiva, en el marco de un proceso penal que se le sigue, por lo tanto se puede sostener que al padecer (...) tal cautela, se produce una suspensión de la relación de empleo entre éste y [el] (Ministerio del Poder Popular para la Defensa - Armada Bolivariana), por lo que, al mediar tal suspensión se produce una inhabilitación que impide que este ciudadano pueda ser objeto de alguna notificación de sanción o de las resultas de la interposición de un recurso administrativo” (sic) (agregado de este fallo).*

Destacó que no obstante lo anterior, en el centro donde se encontraba privado de libertad su mandante *“la Armada Bolivariana, le [notificó] (...) del contenido de la Boleta de Sanción Disciplinaria Número 0014-A, de fecha 24 de enero de 2013 y luego el Ministerio del Poder Popular para la Defensa, [le notificó] la confirmación de tal sanción, lo que evidencia que la Administración [violentó] los derechos constitucionales al debido proceso y a la igualdad, pues el (...) (Ministerio del Poder Popular para la Defensa) debió esperar que cesara la causa de inhabilitación, que padece [su representado], para notificarlo de cualquier decisión pudiera afectar la esfera de sus derechos subjetivos” (sic) (agregados de la Sala).*

Adujo que el acto dictado por la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa declaró *“sin lugar el recurso legal interpuesto por [su] representado para que sea tramitado por el órgano regular y se confirma la Boleta de Sanción Disciplinaria Número 0014-A, de fecha 24 de enero de 2013, en su contenido se habla de 'notificación', por lo que convergen en un solo acto administrativo la resolución del recurso de reconsideración que [su mandante] intentara (...) y la notificación de tal resolución, lo cual (...) es (...) ilegal, pues, esta ambigüedad genera confusión con relación a la identificación del acto que causa estado y del instrumento por medio del cual se pretende hacer eficaz el mismo, lo que, configura una violación a los derechos a la defensa y al debido proceso (...), pues, al no identificar correctamente el acto que decide el recurso de reconsideración, no se está culminando correctamente el procedimiento administrativo sancionador y se está limitando la posibilidad del ejercicio de los medios de defensa” (sic) (agregados de la Sala).*

Alegó que la circunstancia anteriormente advertida *“dificulta el control del acto que resuelve el procedimiento sancionador y que consagra la sanción, generando la configuración de una vía de hecho o anarquía procedimental que produce la nulidad absoluta del acto [recurrido]” (sic) (agregado de la Sala).*

De otra parte argumentó el apoderado judicial del accionante, que de la revisión de la comunicación Nro. MPPD-DD 3030 “*no se evidencia la fecha de emisión de ese acto jurídico, lo cual es contrario a la previsión contenida en el artículo 18, numeral 3 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...), de igual modo, tampoco consagra la base legal que sirve de fundamento, bien para dictar el mismo o para habilitar a la titular del Ministerio del Poder Popular para la Defensa para emitir (...) un acto de esa naturaleza, por lo que, no se puede determinar si [la] titular del [referido Ministerio, procedió] en ejercicio de una competencia propia o si por el contrario [actuó] por delegación de competencia o de firma*” (sic) (agregados de la Sala).

En ese sentido, aseveró que las omisiones antes advertidas son contrarias a las disposiciones contenidas en los artículos 18 numeral 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y 49 del texto Constitucional, con lo cual, a su juicio, se “*limita el ejercicio adecuado de medios de defensa, de argumentos y de pruebas*”.

Denunció que el acto dictado por la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa quebrantó el principio de exhaustividad, toda vez que “*en el recurso legal en contra de la sanción de diez (10) días de arresto simple contenida en la ‘Boleta de Sanción Disciplinaria’, de fecha 24 de enero de 2013, se formularon una serie de consideraciones al procedimiento administrativo sancionador y al acto [como tal] (...); sin embargo, de una simple revisión del contenido del acto administrativo suscrito por la (...) Ministra (...), se aprecia que los mismos no fueron considerados ni menos aún decididos*”, circunstancia esta que denuncia como violatoria de las previsiones contenidas en los artículos 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (agregado de la Sala).

Con base en lo expuesto solicitó que se declare la nulidad absoluta “*del acto administrativo contenido en la comunicación suscrita por la ciudadana Ministra del Poder Popular para la Defensa, signada con el número MPPD-DD 3030, que confirma la boleta de Sanción Disciplinaria Número 014-A, de fecha 24 de enero de 2013*” (sic).

III ALEGATOS DE LA REPÚBLICA

Por escrito del 28 de septiembre de 2017, la abogada Carmen Valarino Uriola, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 76.701, actuando en representación de la República Bolivariana de Venezuela, petitionó que la presente demanda de nulidad fuese declarada sin lugar en atención a los siguientes planteamientos:

Respecto a la denunciada violación del principio de la “*cosa juzgada administrativa*”, adujo que para que se verifique la misma “*debe tratarse de una decisión administrativa de carácter definitivo, sin embargo en el presente caso se confunden los derechos que [a entender del accionante] nacieron cuando se le notifica primero [de] la Apertura del Informe Preliminar de los hechos, que es la investigación previa relacionada con los supuestos hechos, con el fin de determinar la existencia o no de elementos suficientes de convicción que conlleven (...) a la apertura de un procedimiento administrativo disciplinario, efectuada por la Junta Especial Investigadora de Accidentes, y luego con base en los resultados por la Junta ya mencionada se [dictó] la Orden de Apertura de Investigación Administrativa*” (sic) (agregados de la Sala).

Aseveró que mal puede decir la parte accionante “*que la Administración al momento de dictar [la orden de inicio de la investigación disciplinaria], lo hizo cometiendo los vicios ya mencionados, cuando lo cierto es que el referido acto fue dictado en total apego a las normas que rigen la materia*”, por ello difirió del planteamiento hecho por ésta “*ya que no existió [la alegada] reposición; fue la Orden de Apertura de Investigación Administrativa Disciplinaria, el procedimiento administrativo sancionador, que se apertura el 23 de noviembre de 2012, y la Boleta de Sanción Disciplinaria Número 0014-A, fue dictada en fecha 24 de enero de 2013*” (sic) (agregados de la Sala).

Respecto a la denunciada infracción del principio de exhaustividad, destacó que “*con posterioridad a los hechos ocurridos en la República Federativa de Brasil en fecha 3 de agosto de 2012, la Junta Especial Investigadora efectuó la Averiguación Administrativa, sustanciada en el expediente distinguido con el alfanumérico EXP-IV-JUNIN-1082, con el propósito de verificar las circunstancias que originaron que el PATRULLERO OCEÁNICO DE VIGILANCIA AB ‘Warao’ (PC-22) en cumplimiento del ejercicio combinado VENBRAS 2012 reconociera fondo (...) durante la maniobra de aproximación al canal de entrada del puerto de Mucuripe, ciudad de Fortaleza Estado de Ceará*” (sic).

Indicó que en el contexto de la referida averiguación, la Administración Castrense valoró los argumentos expuestos por el accionante en su defensa, sin embargo “*estos no fueron suficientes, quedando demostrado que (...) no tomó las previsiones requeridas en el desempeño de sus funciones, lo que trajo como consecuencia que [el mencionado buque] quedara trabado al reconocer fondo, impactando con un arrecife coralino causando daños severos a la embarcación bajo su mando, aunado a ello, no aportó pruebas ni elementos de convicción que permitan a la administración (...) desvirtuar los hechos que motivaron la imposición de la sanción*” (sic) (agregado de la Sala).

Habida cuenta de lo señalado, estimó que la autoridad accionada “*fundamentó la decisión que hoy se impugna, en total apego al principio de Exhaustividad, como garantía del debido proceso y la tutela judicial efectiva, en razón que valoró las actas de entrevista y demás documentos que rielan en los expedientes administrativos Nros. EXP-IV-JUNIN-1082 y EXP-IV-INDIV-0296 (...), y que [si] dicho pronunciamiento no fuere a favor de su pretensión, no quiere decir que la administración no estudió, analizó, y resolvió las circunstancias que le fueron planteadas*” (sic) (agregado de la Sala).

En lo concerniente a la violación del derecho a la defensa y al debido proceso planteada por el accionante, sostuvo que el acto recurrido “*fue dictado con total apego a las normas constitucionales y legales, y respetando el derecho a la defensa tal como se puede evidenciar en el expediente administrativo relacionado con la sanción disciplinaria (...), además de la indicación de los recursos administrativos y judiciales a los que tuvo y tiene derecho [el demandante], la Administración [inició] el auto de apertura al Informe Preliminar de los Hechos, en fecha 19 de septiembre de 2012, siendo notificado del mismo, en fecha 11 de octubre de 2012, así mismo el recurrente [consignó] un escrito de descargo en fecha 31 de octubre de 2012, e informe personal, luego en fecha 23 de noviembre de 2012 es notificado por el Director de Investigaciones de la Inspectoría General de la Fuerza Armada Bolivariana, de la Orden de Apertura de Investigación Administrativa Disciplinaria (...), en fecha 24 de enero de 2013 [mediante] Boleta de Notificación por estar presuntamente incurso en la comisión de los delitos militares de (...) NEGLIGENCIA Y CONTRA EL DECORO MILITAR (...),*

y de la misma fecha la Boleta de Sanción Disciplinaria, en la que se le impone diez (10) días de arresto simple” (sic) (agregados de la Sala).

También señaló que la mencionada boleta de sanción disciplinaria fue impuesta con base a lo probado en el expediente de investigación Nro. EXP-IV-INDV-0296, donde se determinó la tipicidad de las faltas cometidas, e igualmente consideró *“que el expediente administrativo (...), recoge el acervo probatorio necesario para sancionar el acto administrativo que se pretende impugnar, asimismo [estimó que al recurrente], no se le lesionó ninguna garantía Constitucional, siendo que la Administración castrense durante la investigación demostró, que el hoy accionante transgredió con su conducta normas inherentes a la vida militar, cometiendo una falta grave al no tomar las previsiones necesarias en el desempeño de su cargo, configurándose así la carga de la prueba de la Administración y quedando legitimada para imponer la sanción como en efecto lo hizo”,* por tanto estimó que la autoridad accionada no incurrió en la violación delatada por el actor (sic) (agregado de la Sala).

Seguidamente aseveró que *“los castigos disciplinarios de la Fuerza Armada Bolivariana, tienen por objeto corregir las faltas cometidas (...), a los fines de mantener la disciplina en su personal, no vulnerando con ello derechos y garantías constitucionales, toda vez que el arresto es considerado por la Administración Castrense como una limitación provisional al normal desenvolvimiento de las actividades del sancionado dentro de la institución”* (sic).

En ese sentido indicó que *“el acto impugnado, ordenó el arresto simple por diez (10) días, por haberse demostrado la materialización de las faltas cometidas al deber militar, es decir según lo previsto en el aparte 14 del artículo 117 del Reglamento de Castigos Disciplinarios; y lo estipulado en los artículos 54, 56 y 63 del Reglamento de Servicio Interno de Abordo, dicha decisión se dio posterior a la investigación administrativa efectuada, mediante el cual concluyó en la sanción impuesta”* (sic).

Destacó que el deber militar está inmerso en la conducta que ha de guardar cualquier persona que ejerza ese tipo de funciones, la cual, de no ser correcta, rompe con los pilares fundamentales de la institución y que con el correctivo aplicado se busca prevenir mediante el ejemplo, que las actuaciones ilícitas se repitan.

Finalmente, estimó que *“la sanción disciplinaria impuesta guarda la debida congruencia entre el supuesto de hecho que dio lugar al acto administrativo hoy impugnado y la finalidad de la normativa aplicable a la materia (...), alcanzando con ello un verdadero equilibrio en el cumplimiento de los fines de la Administración Militar”*.

Con base en lo expuesto, solicitó que la demanda de nulidad sea declarada sin lugar.

IV MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse sobre el mérito de la presente causa, sin embargo resulta necesario efectuar las siguientes consideraciones preliminares:

De la revisión de las actas que conforman el expediente puede apreciarse que mediante *“Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A”* de fecha 24 de enero de 2013 le fueron impuestos al demandante diez (10) días de arresto simple, al no haber *“ejercido efectivamente sus funciones como Comandante de la Unidad,*

transgrediendo así lo estipulado en los Artículos 54, 55, 63 y 117 del Reglamento de Servicio Interno a Bordo (...)”, y por haber cometido *“una falta estipulada en el aparte 2 del artículo 116 del Reglamento de Castigos Disciplinarios Nro. 6 (...), concatenado con el literal b) del artículo 114 eiusdem”*, siendo este el pronunciamiento primigenio dictado contra el mismo.

En virtud de tal decisión, el accionante interpuso en fecha 25 de marzo de 2013, recurso de reconsideración ante el Comando General de la Armada Bolivariana, y al no haber recibido contestación alguna, su apoderado judicial solicitó al aludido Comando, mediante escrito del 17 de marzo de 2014, se le informara acerca del *“status”* de dicho recurso administrativo.

En respuesta a la referida petición, el Comando General de la Armada Bolivariana, a través del Oficio Nro. 1154 de fecha 2 de abril de 2014, le informó al actor sobre el *“status”* de su *“Recurso de Reconsideración promovido en fecha 25ABR13 (...) contra de la Sanción Disciplinaria de diez (10) días de arresto simple impuesta”*, señalando al respecto que *“operó lo que se conoce en derecho como el silencio administrativo expresado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en su artículo 4 (...) por consiguiente y en atención a lo expuesto una vez vencido el lapso de ley para dar respuesta, el administrado debió intentar el Recurso Jerárquico o en su defecto interponer el Recurso de Abstención o Carencia o agotar la vía judicial, por lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, podía intentar dentro de los seis (06) meses, la respectiva acción o recurso de nulidad”* (sic).

Por otra parte, a través de escrito de fecha 16 de abril de 2013, el demandante interpuso ante la Ministra del Poder Popular para la Defensa *“Solicitud de Anulación”* (recurso jerárquico) contra la mencionada medida disciplinaria de arresto simple, el cual fue declarado improcedente mediante el acto contenido en la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030 dictado por la referida autoridad.

Así, resulta necesario destacar que la parte actora ejerció de manera separada acciones de nulidad contra los actos contenidos en el Oficio Nro. 1154 de fecha 2 de abril de 2014 y en la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030, dictados por el Comando General de la Armada Bolivariana y por la Ministra del Poder Popular de la Defensa, respectivamente, lo que motivo la conformación de dos expedientes identificados con los Nros. 2014-1204 y 2014-1206, nomenclatura de este Alto Tribunal, siendo que esta Sala por decisión Nro. 00183 del 4 de marzo de 2015 y atendiendo a la solicitud formulada por la Procuraduría General de la República, declaró procedente la acumulación de las mismas al determinar que ambas causas tienen lugar y *“se refieren a la (...) Boleta de Sanción Disciplinaria Número 0014-A de fecha 24 de enero de 2013”*.

Precisado lo anterior, se advierte que el acto administrativo contenido en la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030, dictado por la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa, constituye el pronunciamiento de la máxima autoridad de la Administración Castrense respecto a la última impugnación (recurso jerárquico) intentada por el accionante contra la sanción de arresto simple impuesta mediante *“Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A”* de fecha 24 de enero de 2013, emanada del del Comando General de la Armada Bolivariana (acto primigenio); así debe tenerse que la mencionada decisión de la ciudadana Ministra es el acto que ha causado estado, en virtud de lo cual esta Sala pasará a resolver el asunto bajo examen sobre la base de los argumentos esbozados por el demandante para solicitar la nulidad de la misma, y en tal sentido observa lo siguiente:

i) Adujo el apoderado judicial del accionante que en el decurso del procedimiento administrativo que se le siguió a su mandante, la Administración Militar decidió reponer la causa al estado de dictar “*una nueva Orden de Apertura*” de la investigación disciplinaria, lo cual, en su criterio supone “*la nulidad absoluta de todas las actuaciones que se habían realizado en el expediente ello en virtud del principio de autotutela, por lo que, es claro que debemos entender que todos los actos y documentos que formaban parte del expediente estaban viciados de nulidad absoluta, por lo que, al ya haber decisión administrativa definitivamente firme, en torno a la causa administrativa de [su] representado, la administración no podía dictar, nuevamente, otro acto administrativo (‘ORDEN DE APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA’) con el mismo objeto, las mismas causas (...), pues de hacerlo no solo violaría el principio de la cosa juzgada administrativa, sino que además (...) reeditaría [el] auto de apertura lo que afecta el mismo del vicio de ‘desviación de poder’* (sic) (agregados de la Sala, destacado del escrito).

Estimó que como consecuencia de lo anterior las actuaciones efectuadas luego de la referida reposición son nulas, incluyendo “*la Boleta de sanción Disciplinaria Número 0014-A, de fecha 24 de enero de 2013 y la comunicación suscrita por la ciudadana Ministra del Poder Popular para la Defensa, signada con el número MPPD-DD 3030*” (sic) (agregados de la Sala).

Por su parte, la representación de la República señaló respecto a esta denuncia que el actor confunde “*la Apertura del Informe Preliminar de los hechos, que es la investigación previa relacionada con los supuestos hechos, con el fin de determinar la existencia o no de elementos suficientes de convicción que conlleven (...) a la apertura de un procedimiento administrativo disciplinario*”, con la apertura de la investigación como tal (sic).

Asimismo, aseveró que mal puede afirmar la parte accionante “*que la Administración al momento de dictar [la orden de inicio de la investigación disciplinaria], lo hizo cometiendo los vicios ya mencionados, cuando lo cierto es que el referido acto fue dictado en total apego a las normas que rigen la materia*” (sic) (agregado de la Sala).

Precisados los términos de la denuncia bajo análisis, importa señalar que esta Sala en anteriores oportunidades ha señalado que la expresión “*cosa juzgada administrativa*” presenta cierto grado de inexactitud desde el punto de vista técnico-jurídico, por cuanto “*la inmutabilidad y permanencia que la cosa juzgada presupone no corresponde al ámbito de la Administración, la cual tiene el ejercicio de la potestad revocatoria consagrada en el artículo 82 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cuyo único límite es la existencia de derechos subjetivos por parte de los administrados; así como la potestad anulatoria que es ejercible en cualquier tiempo cuando exista un vicio de nulidad absoluta*” (véase, entre otras, sentencias de esta Sala Nros. 5266 del 3 de agosto de 2005 y 01125 del 17 de octubre de 2017).

Del mismo modo se ha indicado que resulta más cónsono con la potestad de la Administración antes descrita, utilizar la expresión “*cosa decidida administrativa*”, en lugar de la mal llamada “*cosa juzgada administrativa*”, concluyéndose que para haber “*cosa decidida administrativa, debe mediar una decisión administrativa de carácter definitivo que no haya sido sometida a revocatoria o anulación, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*”.

En adición a lo referido, la doctrina ha precisado también como requisitos esenciales de la cosa decidida administrativa, que el proveimiento de que se trate: *i)* haya creado intereses subjetivos, *ii)* que no esté viciado de nulidad absoluta, *iii)* que la ley no autorice expresamente su modificación u extinción y, *iv)* que hubiese sido dictado por un órgano competente.

Así tenemos, que el desconocimiento por parte de la autoridad Administrativa de una situación jurídica anterior, creadora -a partir de sus decisiones- de derechos subjetivos a favor del particular, constituye una violación al aludido principio.

Con vista a lo expuesto, debe tenerse que cuando el accionante alega la violación de la “*cosa juzgada administrativa*” en el presente caso, lo que denuncia es que la Administración Militar ya se había pronunciado con anterioridad sobre el asunto a que se contrae el caso de autos.

Bajo estas premisas, se advierte de la revisión del expediente administrativo que mediante auto del 20 de noviembre de 2012 (folio 126 de la pieza Nro. 5), el Inspector General de la Armada Bolivariana estimó que en la Orden de “*Apertura de Investigación Administrativa Disciplinaria*” contenida en el “*OFICIO 1008-11OCT12-1000*”, se omitieron “*formalidades y requisitos, al no mencionarse el carácter legal con que [dicha autoridad ordenó] la referida investigación*”, en virtud de ello y haciendo uso de la potestad de autotutela acordó “*Anular el acto administrativo relacionado con la Orden de Apertura de Investigación Administrativa (...), y reponer la investigación al estado de [dictar] una nueva Orden de Apertura, a los fines de sanear el procedimiento administrativo, para garantizar la legitimidad de la decisión final. A tal efecto [procedió] a emitir un nuevo Oficio de Orden de Investigación Administrativa Disciplinaria*” (sic) (agregados de la Sala).

Dicha decisión fue dictada por la señalada autoridad, en ejercicio de la potestad de autotutela de la Administración en el marco del procedimiento administrativo disciplinario que le fue iniciado al demandante, en el cual contrariamente a lo sostenido por este, aún no existía una “*decisión administrativa definitivamente firme, en torno a la causa administrativa*”.

De igual modo se aprecia que la misma no comporta un pronunciamiento de la Administración Castrense determinante de la sanción disciplinaria que le fue posteriormente impuesta al actor, toda vez que su finalidad era la de reordenar el procedimiento administrativo iniciado en su contra en cuanto al cumplimiento de las formalidades de este, por lo que en ningún caso dicha circunstancia supone una violación al principio de la cosa decidida administrativa que pueda incidir en la esfera de derechos del accionante.

Por otra parte, también planteó la parte recurrente que en el presente caso se verificó una “*reedición*” del acto por el cual se ordenó el inicio de la averiguación disciplinaria en su contra, siendo necesario para esta Sala señalar respecto a la aludida figura, lo siguiente:

***“...La reedición de un acto es un mecanismo que se ubica dentro de la esfera de la desviación de poder, por cuanto a través del mismo se dicta un nuevo acto por una autoridad pública que se presenta idéntico en su contenido y finalidad a uno precedentemente dictado por la misma autoridad, o por otra de su propia esfera de competencias, cuyo objetivo se presume constituido por la intención del órgano autor del acto de reafirmar el contenido de su decisión originaria, cuando ya han operado los mecanismos para el ejercicio del control de la legitimidad ante el órgano competente.*”**

Los supuestos generales para que se realice la reedición del acto están constituidos por: 1. Es dictado un acto idéntico o semejante en sus elementos esenciales a un acto precedente, que ha sido impugnado o cuya eficacia ha sido suspendida o se encuentra en curso de serlo; 2. A través del nuevo acto se trata de eludir el control del juez sobre el acto originario o desconocer la protección que el mismo le ha otorgado o puede otorgarle al administrado.

En general se estima en la doctrina de avanzada que se tendrá como el mismo acto objeto de un recurso contencioso-administrativo originario que hubiese sido objeto de suspensión o de nulidad, a los actos posteriores de la Administración, que conserven en esencia su mismo contenido, objeto y finalidad y se destinen a los mismos sujetos...” (negrillas de este fallo) (vid, sentencia de esta Sala Nro. 00993 del 9 de agosto de 2017).

De la sentencia citada se desprende que, para considerarse reeditado el acto, este debe ser dictado por la misma autoridad que lo emitió o por alguna otra competente; y su objeto, contenido y finalidad deben ser semejantes en su esencia, vale decir, debe existir identidad entre los actos de que se trate, así como la presunta intención de reafirmar el contenido del acto originario.

En este contexto, nuevamente se observa que el Inspector General de la Armada Bolivariana, a través del auto de fecha 20 de noviembre de 2012, anuló la Orden de “*Apertura de Investigación Administrativa Disciplinaria*” contenida en el “*OFICIO 1008-11OCT12-1000*”, y repuso “*la investigación al estado de [dictar] una nueva Orden de Apertura, a los fines de sanear el procedimiento administrativo, para garantizar la legitimidad de la decisión final*”, al estimar que fueron omitidas “*formalidades y requisitos, al no mencionarse el carácter legal con que [dicha autoridad ordenó] la referida investigación*”, circunstancia esta que, contrario a lo señalado por la parte actora no puede tenerse como una reedición de la aludida “*Orden de Apertura de Investigación*”, toda vez que no existe la requerida similitud en el contenido de ambos actos, así como tampoco se advierte que el propósito de la Administración Castrense fuera ratificar las actuaciones efectuadas durante el curso del procedimiento administrativo disciplinario sino subsanar las omisiones cometidas al comienzo de este.

De esta forma, habida consideración de los razonamientos expuestos, estima la Sala que el planteamiento bajo estudio resulta improcedente. Así se decide.

ii) Denunció el apoderado judicial del accionante que su representado se encontraba privado de libertad en el Centro Nacional de Procesados Militares “*en razón de habersele dictado tal medida preventiva, en el marco de un proceso penal que se le sigue, por lo tanto se puede sostener que al padecer (...) tal cautela, se produce una suspensión de la relación de empleo entre éste y [el] (Ministerio del Poder Popular para la Defensa - Armada Bolivariana), por lo que, al mediar tal suspensión se produce una inhabilitación que impide que este ciudadano pueda ser objeto de alguna notificación de sanción o de las resultas de la interposición de un recurso administrativo*” (sic) (agregado de este fallo).

Asimismo, destacó que en el aludido centro de reclusión “*primero la Armada Bolivariana, le [notificó] (...) del contenido de la Boleta de Sanción Disciplinaria Número 0014-A, de fecha 24 de enero de 2013 y luego el Ministerio del Poder Popular para la Defensa, [le notificó] la confirmación de tal sanción, lo que evidencia que la Administración violenta los derechos constitucionales al debido proceso y a la igualdad, pues el (...)*

(Ministerio del Poder Popular para la Defensa) debió esperar que cesara la causa de inhabilitación, que padece [su representado], para notificarlo de cualquier decisión que pudiera afectar la esfera de sus derechos subjetivos” (sic) (agregado de la Sala).

De lo antes señalado se aprecia que el planteamiento de la parte actora se orienta a aseverar que la autoridad accionada no podía notificarle acerca de su decisión respecto a la “*Solicitud de Anulación*” (recurso jerárquico) que ejerció contra la medida disciplinaria de arresto simple que le fue impuesta, en razón de encontrarse privado de su libertad debido a un proceso penal seguido en su contra.

Al respecto, resulta necesario señalar que el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, establece la obligación, en cabeza de la Administración, de notificar a los interesados de todo acto administrativo dictado por ella que afecte su esfera de derechos subjetivos o sus intereses legítimos y personales.

De esta forma, estima la Sala que las notificaciones dirigidas por la Administración Castrense al recurrente fueron efectuadas en cumplimiento de su obligación legal, la cual no puede verse sujeta al alegado hecho de encontrarse el accionante privado de su libertad, por tanto se considera que tal circunstancia en modo alguno resulta un impedimento para que este reciba por sí, o por medio de su apoderado judicial, las notificaciones que debían remitirle las autoridades militares en el marco del procedimiento disciplinario seguido en su contra.

Adicionalmente se observa que con independencia de lo denunciado por la mencionada parte, las aludidas notificaciones cumplieron con su finalidad, cual era hacer de su conocimiento las decisiones dictadas en torno a los recursos ejercidos contra la sanción disciplinaria que se le impuso e informarle acerca de los medios de impugnación de los cuales disponía para enervar tales pronunciamientos, circunstancia esta última que se evidencia aún más con la tempestiva interposición de la presente demanda de nulidad.

Por otra parte y en el contexto del alegato bajo estudio, la representación judicial del actor aseveró que el acto impugnado violenta el derecho a la igualdad, el cual se encuentra consagrado como garantía fundamental en el artículo 21 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, dicha disposición establece que todas las personas son iguales ante la ley, lo que explica que no se permitan 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, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.

La referida garantía constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la seguridad de que serán iguales ante la ley, en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley, esto es, con relación a su contenido.

En efecto, el aludido principio implica un trato igual para quienes se encuentren en situación de igualdad (igualdad como equiparación), y un trato desigual para quienes se encuentren en situación de desigualdad (igualdad como diferenciación). En este último supuesto, para lograr justificar el divergente tratamiento que pretenda aplicarse, el establecimiento de las diferencias debe llevarse a cabo con base en motivos objetivos,

razonables y congruentes; de allí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido (*vid*, sentencias Nros 898 del 13 de mayo de 2002 y 1.457 del 27 de julio de 2006, dictadas por la Sala Constitucional, y 01186 del 2 de noviembre de 2017 de esta Sala).

Precisado lo anterior, se constata del análisis de los argumentos planteados en sustento de la pretensión de nulidad, que la representación judicial del demandante se limitó a denunciar que se quebrantó su derecho a la igualdad, sin indicar ante esta Máxima Instancia la argumentación que la fundamenta.

Por lo tanto, y al no evidenciarse del contenido del acto impugnado algún tipo de infracción de la aludida garantía constitucional, debe esta Sala declarar improcedentes los alegatos bajo examen. Así se declara.

iii) Planteó la parte actora que en el acto cuya nulidad demanda se cometió una “*ambigüedad*” ya que en él “*convergen (...) la resolución del recurso de reconsideración que (...) intentara (...) y la notificación de tal resolución*”, lo cual en su criterio “*genera confusión con relación a la identificación del acto que causa estado y del instrumento por medio del cual se pretende hacer eficaz el mismo, lo que, configura una violación a los derechos a la defensa y al debido proceso*” (sic).

Afirmó que la circunstancia anteriormente advertida “*dificulta el control del acto que resuelve el procedimiento sancionador y que consagra la sanción*” (sic).

Por otro lado y a modo de continuación de la denuncia de violación del derecho a la defensa y al debido proceso, el accionante señaló que en el acto impugnado “*no se evidencia la fecha de emisión (...), lo cual es contrario a la previsión contenida en el artículo 18, numeral 3 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...), de igual modo, tampoco consagra la base legal que sirve de fundamento, bien para dictar el mismo o para habilitar a la titular del Ministerio del Poder Popular para la Defensa para emitir (...) un acto de esa naturaleza*” (sic).

Por su parte, la representación de la República sostuvo que el acto recurrido no quebrantó las aludidas garantías, toda vez que “*fue dictado con total apego a las normas constitucionales y legales, y respetando el derecho a la defensa tal como se puede evidenciar en el expediente administrativo relacionado con la sanción disciplinaria (...), además de la indicación de los recursos administrativos y judiciales a los que tuvo y tiene derecho [el demandante]*” (sic) (agregado de la Sala).

Respecto a los mencionados derechos a la defensa y al debido proceso, esta Sala ha dejado sentado que ellos implican los derechos a ser oído u oída, puesto que no podría hablarse de defensa alguna, ni de proceso cabal, si el administrado o administrada no cuenta con esta posibilidad; a ser notificado o notificada de la decisión administrativa, a los efectos de que le sea posible esgrimir los alegatos que en su defensa pueda aportar al procedimiento, más aún si se ha iniciado de oficio; a tener acceso al expediente, con el propósito de examinar en cualquier estado del procedimiento las actas que lo componen; a promover pruebas que permitan desvirtuar los hechos establecidos por la Administración; a ser informado o informada de los recursos y medios de defensa; y finalmente, a recibir oportuna respuesta a sus solicitudes (*vid*, entre otras, sentencias de esta Sala Nros. 00102 del 22 de enero de 2009 y 01393 del 7 de diciembre de 2016).

Hechas las consideraciones anteriores y en lo concerniente a la presunta “*confusión (...) con relación a la identificación del acto que causa estado*” que denuncia la representación judicial del accionante, se observa del examen del escrito libelar que este exige se declare la nulidad absoluta del acto administrativo contenido en la comunicación Nro. MPPD-DD3030 emanado de la ciudadana Ministra del Poder Popular para la Defensa (acto administrativo impugnado), indicando que el mismo fue dictado con “*ocasión a dar respuesta a [la] solicitud de Anulación de Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A de fecha 24ENE13*”.

De lo anterior se colige que contrariamente a lo señalado por el actor, este tuvo la capacidad de identificar el acto que causó estado, toda vez que el mismo se derivó de la interposición de la “*Solicitud de Anulación*” (recurso jerárquico) contra la medida disciplinaria de arresto simple que se le impuso, siendo declarado improcedente por la autoridad competente.

De igual modo dicha circunstancia quedó verificada con la interposición de la presente demanda de nulidad, cuyo objeto es enervar la decisión de la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa respecto a la mencionada sanción disciplinaria, así en virtud de lo expuesto, considera esta Sala que no resulta admisible el señalamiento del recurrente según el cual el acto impugnado le produjo una “*ambigüedad*” que no le permitiera establecer la actuación contra la que, finalmente, ha dirigido la pretensión de nulidad de autos.

Por otra parte y en cuanto la falta de indicación de la fecha en que se emitió la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030 emanada de la entonces Ministra del Poder Popular para la Defensa, esta Sala considera necesario indicar que tal circunstancia no constituye un elemento esencial a estimar en lo que se refiere a la protección de las garantías que detenta el accionante, toda vez que lo verdaderamente determinante es la oportunidad en la cual se le notificó del aludido acto, lo cual ocurrió en fecha 3 de abril de 2014, tal y como se evidencia de la revisión del contenido del mismo (folio 26).

Asimismo debe tenerse en cuenta que el hecho de que el acto recurrido no señalara la fecha en que fue dictado, no impidió al accionante ejercer en forma tempestiva la presente demanda de nulidad como materialización de su derecho a la defensa, razón por la cual debe desecharse este argumento.

Respecto al alegato relativo a la falta de indicación de “*base legal*” con base a la cual la Ministra del Poder Popular para la Defensa se encontraba facultada para dictar el acto recurrido, se advierte de la revisión del acto contenido en la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030, que el mismo fue dictado por la autoridad accionada en su “*condición de Ministra del Poder Popular para la Defensa, nombrada mediante Decreto Presidencial N° 214 del 05 de julio de 2013, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.204 de fecha 10 de julio de 2013*”, es decir, con el carácter de máxima jerarca del referido órgano del Ejecutivo Nacional y en ejercicio de las potestades inherentes a dicho cargo por lo cual no puede sostenerse, como erradamente lo ha hecho la parte actora, que la actuación de la referida funcionaria carezca de base legal o de norma alguna que la habilite para dictar el proveimiento impugnado, en virtud de ello debe desestimarse dicho argumento. Así se decide.

iv) También la representación judicial del accionante denunció que el acto cuya nulidad demanda quebranta el principio de exhaustividad, toda vez que “*en el recurso legal en contra de la sanción de diez (10) días de arresto simple contenida en la Boleta de Sanción Disciplinaria, de fecha 24 de enero de 2013, se*

formularon una serie de consideraciones al procedimiento administrativo sancionador y al acto (...) contentivo de la sanción, que le fuera seguido a [su] representado (...); sin embargo, de una simple revisión del contenido del acto administrativo suscrito por la (...) Ministra del Poder Popular para la Defensa (...), se aprecia que los mismos no fueron considerados ni menos aún decididos”, circunstancia esta que consideró violatoria de las previsiones contenidas en los artículos 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (agregado de la Sala).

En este sentido, la representación de la República, destacó que la Administración Militar valoró los argumentos expuestos por el accionante en su defensa, sin embargo *“estos no fueron suficientes, quedando demostrado que (...) no tomó las previsiones requeridas en el desempeño de sus funciones, lo que trajo como consecuencia que [el mencionado buque] quedara trabado al reconocer fondo, impactando con un arrecife coralino causando daños severos a la embarcación bajo su mando, aunado a ello, no aportó pruebas ni elementos de convicción que permitan a la administración (...) desvirtuar los hechos que motivaron la imposición de la sanción”* (sic) (agregado de la Sala).

De esta forma afirmó que la autoridad accionada *“fundamentó la decisión que hoy se impugna, en total apego al principio de Exhaustividad, como garantía del debido proceso y la tutela judicial efectiva, en razón que valoró las actas de entrevista y demás documentos que rielan en los expedientes administrativos Nro. EXP-IV-JUNIN-1082 y EXP-IV-INDIV-0296 (...), y que [el hecho de que] dicho pronunciamiento no fuere a favor de su pretensión, no quiere decir que la administración no estudió, analizó, y resolvió las circunstancias que le fueron planteadas”,* por tanto solicitó se desestime la denuncia formulada (sic) (agregado de la Sala).

Precisado lo anterior, esta Máxima Instancia considera oportuno atender a las previsiones contenidas en los artículos 62 y 89 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 62. El acto administrativo que decida el asunto resolverá todas las cuestiones que hubieren sido planteadas, tanto inicialmente como durante la tramitación.”

“Artículo 89. El órgano administrativo deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia o que surjan con motivo del recurso aunque no hayan sido alegados por los interesados.”

De las referidas disposiciones legales que consagran el denominado principio de exhaustividad o globalidad del acto administrativo, se desprende que al momento de dictar su decisión, la Administración se encuentra obligada a tomar en cuenta y analizar todos los alegatos y defensas opuestas por las partes al inicio y en el transcurso del procedimiento (*vid*, sentencia de esta Sala Nro. 00507 del 7 de mayo de 2015).

Es de destacar que si bien se ha dejado sentado en anteriores oportunidades que -sobre la base de la flexibilidad que caracteriza al procedimiento administrativo frente a la rigidez del proceso judicial- la Administración puede efectuar un análisis y apreciación global de todos los elementos cursantes en el expediente administrativo del caso, no es menos cierto que esta Sala también ha establecido que **la falta de pronunciamiento sobre alguna de las cuestiones planteadas por el administrado interesado acarrea la nulidad del acto administrativo objeto de un recurso de nulidad, siempre y cuando los alegatos o defensas**

omitidos en sede administrativa hubiesen sido determinantes en la decisión (*vid.*, sentencia de esta Sala Nro. 00970 del 6 de octubre de 2016) (resaltado de este fallo).

Así, de la revisión de la “*Solicitud de Anulación*” (recurso jerárquico) interpuesto por el accionante contra la “*Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A*” de fecha 24 de enero de 2013, por la que se le impusieron diez (10) días de arresto simple (folios 110 al 185 del expediente judicial distinguido con el Nro. 2014-1204), se observa que éste, luego de una extensa relación de los hechos y de las actuaciones que efectuó en el decurso del procedimiento administrativo, refirió planteamientos que ya había narrado en el “*Informe Personal*” que presentó ante el órgano sustanciador, concernientes a las circunstancias que motivaron el inicio de la averiguación disciplinaria seguida en su contra, tales como el adiestramiento del personal militar que se encontraba destacado en el puente del buque siniestrado, la velocidad de propulsión del mismo al momento del accidente con ocasión al cual fue sancionado, entre otros.

También señaló en esa oportunidad que no “*fue incorporado el Informe Personal (INF-PE-PC-22-0186 del 10AGO12) (que expone [su declaración] sobre el reconocimiento de fondo sufrido el 03AGO12, en su condición de Oficial Comandante) a la investigación previa (EXP-IV-JUNIN-1082 del 18SEP12)*” (sic) (agregado de la Sala).

Igualmente sostuvo que no recibió respuesta por parte de la Administración, respecto a varias “*comunicaciones*” mediante las cuales promovió su escrito de descargos del 9 de noviembre de 2012, y solicitó “*la intersección (sic) del componente en pro de la tutela efectiva [de su] derecho a la defensa (...), ante la fiscalía militar*” (sic) (agregado de la Sala).

Del mismo modo arguyó que no se evidenciaba en el expediente administrativo la “*constancia*” de habersele practicado el correspondiente “*interrogatorio*” acerca de los hechos investigados a que se contrae el artículo 133 del Reglamento de Castigos Disciplinarios Nro. 6.

Luego, realizó una descripción de las actuaciones para referir que desde el día siguiente a la fecha en que fue notificado del inicio de la averiguación administrativa (17 de octubre de 2012) hasta la oportunidad en que se le impuso la sanción disciplinaria (24 de enero de 2013), transcurrieron con creces los lapsos previstos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos para la sustanciación y decisión del procedimiento administrativo disciplinario seguido en su contra.

Aseveró que en la “*Boleta de Sanción Disciplinaria N° 0014-A*” de fecha 24 de enero de 2013, no se hace referencia al principio y al término de los días del arresto simple que se le impuso, o que se hubiese apreciado las circunstancias atenuantes a su favor.

Igualmente indicó que en el expediente administrativo no se encontraban insertos los “*Oficios*” Nros 0009-01NOV12-1000 y 0014-03DIC12-1000, que dirigió al órgano sustanciador a los efectos de consignar documentación anexa a su escrito de descargos.

Sostuvo que la “*administración, al emitir el acto administrativo (...)* [por el cual se le impuso la] *sanción disciplinaria (...)* [aseveró]: *1° Que la calificación de los hechos (...)* investigados según el desarrollo del

[expediente administrativo], (...) *no* [constituían] *un delito militar*; y 2º *Que la calificación de* [los mismos] (...), *no obtuvo indicios que hicieran presumir la comisión de un hecho punible*” (sic) (agregados de la Sala).

Ahora bien, vistos los argumentos expuestos por el accionante en sede administrativa, esta Sala estima que los mismos en modo alguno hubiesen sido determinantes a los efectos de cambiar la decisión de la autoridad accionada respecto a la improcedencia de la “*Solicitud de Anulación*” (recurso jerárquico) interpuesto contra la sanción disciplinaria que le fue impuesta al actor, toda vez que estaban dirigidos a enervar aspectos puntuales del procedimiento administrativo que se siguió en su contra y no en cuanto a los fundamentos de dicho acto primigenio el cual resultó confirmado por la decisión administrativa que se impugna ante esta Máxima Instancia.

De esta forma no puede considerarse que en el presente caso haya sido vulnerado el principio de exhaustividad. Así se declara.

Desestimados como han sido todos los argumentos expuestos por el demandante en sustento de su pretensión de nulidad, esta Sala declara sin lugar la demanda interpuesta. Así se decide.

V DECISIÓN

En virtud de los razonamientos que anteceden, 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** la demanda de nulidad interpuesta por la representación judicial del ciudadano **JULIO CÉSAR ROJAS VELÁSQUEZ**, en su condición de Capitán de Navío de la Armada Bolivariana, contra el acto administrativo contenido en la comunicación distinguida con el Nro. MPPD-DD 3030, dictado por la entonces **MINISTRA DEL PODER POPULAR PARA LA DEFENSA**, el cual queda **FIRME**.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Archívese el expediente judicial y devuélvase el administrativo. 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 doce (12) días del mes de julio del año dos mil dieciocho (2018). Años 208º de la Independencia y 159º de la Federación.

La Presidenta,
**MARÍA CAROLINA
AMELIACH VILLARROEL**

La Magistrada - Ponente
**BÁRBARA GABRIELA
CÉSAR SIERO**

La Magistrada,
**EULALIA COROMOTO
GUERRERO RIVERO**

El Vicepresidente,
**MARCO ANTONIO
MEDINA SALAS**

El Magistrado,
**INOCENCIO
FIGUEROA
ARIZALETA**

La Secretaria,
GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD

**En fecha diecisiete (17) de julio del año dos
mil dieciocho, se publicó y registró la
anterior sentencia bajo el N° 00833.**

La Secretaria,
GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD

-