



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

Magistrada Ponente: **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO**  
**Exp. Nro. 2000-1071**

En fecha 24 de octubre de 2000, el abogado Román José Duque Corredor, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 466, actuando con el carácter de apoderado judicial de la **ARQUIDIÓCESIS DE MÉRIDA** y de la **FUNDACIÓN “SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ”**, esta última constituida por ante en la Oficina Subalterna de Registro del Distrito Libertador del Estado Mérida, el 2 de noviembre de 1995, bajo el Nro. 14, Protocolo Primero, Tomo 18, interpuso demanda de nulidad conjuntamente con amparo cautelar y solicitud subsidiaria de medidas cautelares de suspensión de efectos e innominada (reformada el 29 de marzo de 2001), contra el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000 dictado por el **GOBERNADOR DEL ESTADO MÉRIDA**, publicado en la Gaceta Oficial de la referida entidad político territorial Nro. 144 Extraordinaria del 20 de septiembre de 2000, mediante el cual “(...) *Se Rescindi[ó] en todas sus partes el Convenio [del] 19 de Julio de 1995, suscrito entre el Gobierno del Estado Mérida (...) y la Arquidiócesis de Mérida (...). Se elimin[ó] el aporte económico que la Gobernación del Estado Mérida otorg[ó] a la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz (...). Se declar[ó] en proceso de reorganización administrativa y gerencial el Hospital Sor Juana Inés de la Cruz (...). Se cre[ó] la Comisión Hospital Sor Juana Inés de la Cruz (...)*”. (Agregados de esta Sala).

Asimismo, la presente demanda se intentó contra las vías materiales y de hecho en las que presuntamente incurrió el Gobernador del Estado Mérida al ejecutar el mencionado Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000.

El 25 de octubre de 2000, se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado Carlos Escarrá Malavé, a los fines de decidir acerca de la “*tutela constitucional solicitada*”.

Mediante escrito de fecha 23 de enero de 2001, el abogado Andrés José Linares Benzo, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 42.259, en su carácter de apoderado judicial de la parte actora, ratificó la solicitud de “*tutela cautelar de urgencia*”, así como los “*pedimentos subsidiarios*” planteados en el libelo de la demanda.

Por auto del 24 de enero de 2001, se reasignó la ponencia a la Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero.

A través de la diligencia presentada el 8 de febrero de 2001, el apoderado judicial de las demandantes, consignó sustitución de poder a favor del abogado Jesús María Casal, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 31.328.

En fecha 29 de marzo de 2001, el representante judicial de la parte actora, consignó escrito de reforma de la demanda.

Por decisión Nro. 1741 publicada el 7 de agosto de 2001, esta Sala convocó a las partes a fin de que participaran en un Acto Alternativo de Resolución de Conflictos.

El 9 de agosto de 2001, se libraron las notificaciones correspondientes, cuya práctica constó en actas los días 25 de septiembre y 30 de octubre de 2001.

Mediante diligencia del 5 de diciembre de 2001, el apoderado judicial de las demandantes, solicitó que se comisionara a un Tribunal de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida para que notificara al Gobernador de esa entidad federal.

En fecha 28 de febrero de 2002, el representante judicial de las actoras requirió que se notificara por carteles a la Gobernación del Estado Mérida y asimismo, pidió el pronunciamiento de esta Sala respecto a la admisibilidad de la demanda de nulidad interpuesta, independientemente de la celebración del Acto Alternativo de Resolución de Controversias.

El 14 de mayo de 2002, la parte accionante solicitó la notificación de la parte demandada mediante boleta remitida por correo certificado con aviso de recibo.

Por sentencia Nro. 791 publicada el 5 de junio de 2002, esta Sala declaró parcialmente con lugar el amparo cautelar pretendido, ordenando a la demandada por órgano de “(...) *la Comisión Hospital Sor Juana Inés de la Cruz (...)* permitir a la *Arquidiócesis de Mérida y a la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ (...)* el acceso a los archivos, correspondencia, libros y documentos pertenecientes a dicha Fundación cuya revisión se autoriza solamente hasta los existentes al 20 de septiembre de 2001, fecha en la cual se rescindió el convenio (...).”.

En la misma oportunidad (4 de junio de 2002), se acordó remitir el expediente al Juzgado de Sustanciación.

Por auto del 17 de julio de 2002, el referido Juzgado admitió la demanda de nulidad incoada, ordenó la notificación de la Procuraduría General de la República, del Procurador General del Estado Mérida y del Gobernador de la dicha entidad político-territorial, solicitándole a este último la remisión del expediente administrativo del caso.

El 30 de julio de 2002, se libraron los oficios correspondientes, cuya práctica constó en actas los días 13 de agosto y 24 de septiembre de ese año.

Luego el 9 de octubre del mismo año, se acordó enviar mediante oficio a los ya mencionados organismos, la copia certificada de la sentencia Nro. 791 del 4 de junio de 2002.

En fecha 22 de octubre de 2002, el abogado Andrés José Linares Benzo, antes identificado, en su carácter de apoderado judicial de la parte actora, solicitó que se comisionara a un Juez de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida para que notificara al Gobernador de dicha entidad, así como se le designara “(...) *correo especial a los fines de remitir dicha comisión al Tribunal que sea designado por [el] Juzgado [de Sustanciación] (...)*”. Tales peticiones fueron acordadas el día 23 de ese mismo mes y año. (Añadidos de esta Sala).

El 30 de octubre de 2002, el Alguacil consignó acuse de recibo de la notificación dirigida a la Procuraduría General de la República.

En fecha 26 de noviembre de 2002, el apoderado judicial de las demandantes, consignó las resultas de la comisión remitida al Juzgado Segundo de los Municipios Libertador y Santos Marquina del Estado Mérida, la cual fue debidamente cumplida.

Practicadas las notificaciones, se libró, retiró y consignó la publicación del cartel de emplazamiento dirigido a los terceros interesados. Luego el 15 de enero de 2003, el representante judicial de la parte actora, solicitó la apertura del lapso probatorio, siendo acordado por el Juzgado de Sustanciación el 21 del mismo mes y año.

El 30 de enero de 2003, el apoderado judicial de las demandantes, presentó escrito de promoción de pruebas.

En fecha 5 de febrero de 2003, el Alguacil consignó acuse de recibo de la notificación dirigida a la Fiscalía General de la República.

Por auto del 6 de marzo de 2003, el Juzgado de Sustanciación se pronunció en relación al acervo probatorio promovido por la parte actora. Asimismo, admitió por no ser manifiestamente ilegales e impertinentes las documentales, las inspecciones judiciales, los informes, las testimoniales sin citación y la prueba referida a “(...) *la consignación de un video cassette de VHS anexo al libelo de demanda (...)*”, para lo cual, acordó comisionar al Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida y al Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida; oficiar a la Comandancia General de la Policía del Estado Mérida y a la Televisora Andina de Mérida; e intimar a la Gobernación de la referida entidad político-territorial a los fines legales pertinentes. De todo lo anterior, se ordenó la notificación de la Procuraduría General de la República y del Procurador del Estado Mérida.

El 20 de marzo de 2003, se libraron los oficios correspondientes.

En fecha 27 de marzo de 2003, el Alguacil consignó acuse de recibo expedido por la empresa de envíos M.R.W., relativo a los oficios remitidos al Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, al Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, a la Comandancia General de Policía del Estado Mérida y al Presidente de la Televisora Andina de Mérida.

Por diligencia del 1° de abril de 2003, la parte actora requirió que se comisionara a un Tribunal de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida para que practicara las notificaciones dirigidas al Procurador del Estado Mérida y al Gobernador de dicha entidad. Asimismo, pidió que se le designare como correo especial, todo lo cual fue acordado el día 2 del mismo mes y año por el Juzgado de Sustanciación.

En fecha 8 de abril de 2003, el apoderado judicial de las demandantes, peticionó “(...) *la prórroga del lapso de evacuación de pruebas (...) por quince (15) días de despacho más (...)*”.

El 10 de abril de 2003, el representante judicial de la parte actora solicitó se oficiara al Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida “(...) *comisionado para la evacuación de algunas pruebas promovidas en el juicio (...)*”, a los fines de notificarle de la prórroga del lapso de evacuación de pruebas, siendo acordado dicho requerimiento el 22 de ese mismo mes y año.

En esa oportunidad (22 de abril de 2003), el abogado Andrés José Linares Benzo, antes identificado, en su carácter de apoderado judicial de la parte actora, sustituyó poder a favor de la abogada Anabella Rivas Gozaine, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 98.588.

El 23 de abril de 2003, se recibió el oficio Nro. 002592 del día 10 del mismo mes y año, suscrito por el Director General de la Policía del Estado Mérida, a través del cual indicó no tener “(...) *competencia para presentar pruebas de Informes y Pruebas de Inspección Judicial en el (...) Expediente N° 2000-1071 (...)*”.

En esa misma fecha (23 de abril de 2003), se agregó a los autos el oficio Nro. 406 suscrito por el Juez Provisorio del Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil del Estado Mérida, en el que señaló que “(...) *se encuentra inserta bajo el N° 1547 una Inspección Judicial, siendo la misma de carácter extra litem, y habiéndose practicado esta, fue retirada de este Juzgado por la abogado Betty Gutiérrez Gutiérrez (...) razón por la cual no [pueden] suministrar ningún tipo de información (...)*”. (Agregado de la Sala).

En igual oportunidad (23 de abril de 2003), se recibió la comunicación del día 8 de ese mismo mes y año, emanada de la Televisora Andina de Mérida, atendiendo a la prueba de informes promovida por la parte actora.

Luego (ese mismo día), la abogada Anabella Rivas Gozaine, antes identificada, en su condición de apoderada judicial de las accionantes, consignó la copia certificada del Contrato de Comodato sobre el bien inmueble denominado “*SANATORIO ANTITUBERCULOSO VENEZUELA*”, suscrito entre el entonces Ministerio de Sanidad y Asistencia Social y la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, protocolizado en la Oficina Subalterna de Registro del Distrito Libertador del Estado Mérida en fecha 10 de marzo de 1997, bajo el Nro. 23, Protocolo Primero, Tomo 28, del primer trimestre del referido año.

El 24 de abril de 2003, se libró oficio dirigido al Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida para que practicara las notificaciones dirigidas al Procurador del Estado Mérida y al Gobernador de la mencionada entidad.

En fecha 29 de abril de 2003, el Alguacil consignó acuse de recibo de las notificaciones anteriores.

El 5 de junio de 2003, la abogada Anabella Rivas Gozaine, ya identificada, en su condición de apoderada judicial de la parte actora, solicitó que se notificara al Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida que la presente causa se encontraba reanudada desde el 29 de mayo de 2003, siendo ello acordado en fecha 10 de junio de ese año, librándose el correspondiente oficio.

El 17 de junio de 2003, el Alguacil consignó acuse de recibo expedido de la notificación anterior.

En fecha 2 de julio de 2003, se recibieron las resultas de la comisión librada el 24 de abril del mismo año, la cual fue debidamente cumplida.

El día 23 de julio de 2003, oportunidad para la celebración del acto de exhibición de documentos por parte de la intimada (Gobernación del Estado Mérida), se dejó constancia de su incomparecencia. En virtud de ello, la apoderada judicial de las demandantes pidió que se aplicara la consecuencia prevista en el artículo 436 del Código de Procedimiento Civil.

En fecha 30 de julio de 2003, se recibió el oficio Nro. 2710-629 del 21 del mismo mes y año, emanado del Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina del Estado Mérida, contentivo de las resultas de la comisión relacionada con la evacuación de las pruebas de inspección judicial y testimoniales sin citación admitidas por el Juzgado de Sustanciación de esta Sala mediante auto del 6 de marzo de 2003.

El 9 de septiembre de 2003, concluida la sustanciación, se ordenó pasar el expediente a esta Máxima Instancia. Posteriormente, el 18 de ese mismo mes y año, se designó ponente a la Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero.

El día 1° de octubre de 2003, se inició la relación de la causa y se fijó la oportunidad para que tuviese lugar el Acto de Informes, el cual se llevó a cabo en fecha 16 de ese mismo mes y año, con la comparecencia de las partes, quienes consignaron sus respectivos escritos.

El 30 de octubre de 2003, las accionantes indicaron que “(...) visto el interés manifestado por los representantes de la Gobernación del Estado Mérida de celebrar un ‘acto alternativo de resolución de controversias’ (...) no tiene objeción en que si así lo decide [esta] Sala concurra a escuchar las propuestas de la [referida entidad], sin que ello implique el desistimiento por parte de la Arquidiócesis de Mérida y de la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ del Recurso de Nulidad incoado (...)”. (Añadidos de este Alto Tribunal).

El 3 de diciembre de 2003, terminó la relación de la causa y se dijo “**VISTOS**”.

En fecha 4 de febrero de 2004, esta Máxima Instancia dictó auto para mejor proveer Nro. 012 exhortando a las partes para que participaran en un Acto Alternativo de Resolución de Controversias.

El 5 de febrero de 2004, la abogada Roxana Orihuela Gonzatti, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 46.907, actuando con el carácter de Fiscal Segunda del Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena y Salas Constitucional, Político-Administrativa y Electoral, consignó escrito solicitando que se fijara nueva oportunidad para que tuviese lugar el Acto Alternativo de Resolución de Conflictos.

En fecha 6 de febrero de 2004, se libraron los oficios correspondientes, cuya práctica se llevó a cabo los días 11 y 17 de ese mismo mes y año.

Por auto del 30 de marzo de 2004, se difirió el Acto Alternativo de Resolución de Conflictos para el día 13 de abril del mismo año, fecha en la que se dejó constancia de su celebración y que las partes acordaron lo siguiente: “(...) *presentar una propuesta en relación a los puntos referidos a: 1.- Revisión de los fundamentos del decreto impugnado. 2.- Hacer el debido deslinde de propiedades, mediante un inventario de bienes, partiendo del supuesto que la prestación del Servicio Hospitalario quedaría en manos de la Gobernación. 3.- Examen de las consecuencias que se produjeron con el decreto y su aplicación, a tal efecto se [convino] consignar el día 11.05.04 a las doce del mediodía por escrito el posible arreglo amistoso al cual se pudiese llegar (...)*”. (Agregado de esta Sala).

El 11 de mayo de 2004, los apoderados judiciales de las demandantes consignaron su propuesta de conciliación, en los términos siguientes:

*“(...) 1.- Reconocimiento en autos por parte de la Gobernación del Estado Mérida de que la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz no incurrió en incumplimientos a las obligaciones establecidas en el Convenio mediante el cual se dispuso la creación, organización y mantenimiento del Hospital General ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ de la ciudad de Mérida.*

*2.- Aceptación por parte de la Gobernación de que no se aplicó el debido proceso al dictar y ejecutar el Decreto en cuestión de la manera en que lo hizo partiendo de supuestos incorrectos.*

*3.- Reconocimiento en autos por parte de la Gobernación del Estado Mérida de que la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz y la Arquidiócesis de Mérida y sus representantes y autoridades no incurrieron en ilícitos en la administración del Hospital que pudieran comprometer su responsabilidad administrativa o penal, ello con la finalidad de dejar en alto el honor y reputación de la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz, de la Arquidiócesis de Mérida y de sus dignos representantes y autoridades.*

*4.- Aceptación de que la Gobernación y la Arquidiócesis de mutuo acuerdo decidan dar por terminado el referido Convenio, mediante la transferencia formal del Hospital junto con sus bienes y equipos a la Gobernación y pago de la correspondiente contraprestación por la entrega de los bienes propiedad de la Fundación destinados al servicio del Hospital.*

*5.- La determinación del valor de los bienes a ser entregados al Hospital por parte de la Fundación a la Gobernación incluyendo los bienes propiedad de la Fundación, a los fines de determina[r] la contraprestación a ser pagada a la Fundación, que se efectuaría mediante experticia efectuada por tres expertos, uno designado por la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz y la Arquidiócesis, otro nombrado por la Gobernación del Estado Mérida y el tercero designado de mutuo acuerdo por los dos expertos antes mencionados (...)*”. (Añadido de esta Máxima Instancia).

Mediante escrito de la misma fecha (11 de mayo de 2004), el abogado Leonardo Humberto Carrero Contreras, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 18.856, actuando en su condición de Procurador General del Estado Mérida, solicitó una prórroga de sesenta (60) días de despacho para consignar su propuesta conciliatoria.

Por diligencia del 13 de mayo de 2004, el apoderado judicial de la parte actora consideró que “(...) *para precisar los puntos que serían objeto de la propuesta (...), son suficientes treinta (30) días continuos de prórroga (...)*”.

Los días 9 de noviembre y 14 de diciembre de 2004, 1° de febrero, 16 de marzo, 3 de mayo, 13 de octubre y 15 de diciembre de 2005, 16 de febrero, 20 de julio y 20 de diciembre de 2006, 1° de marzo y 26 de septiembre de 2007, 17 de enero, 14 de mayo, 3 de julio y 4 de noviembre de 2008, 29 de abril, 30 de julio y 1° de diciembre de 2009, 21 de septiembre de 2010, 9 de agosto de 2011, 9 de agosto y 27 de septiembre de 2012 y 13 de agosto de 2013, el representante judicial de las demandantes pidió que se dicte sentencia en la presente causa.

En fecha 28 de enero de 2014, el abogado Manuel Gabaldón, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 4.842, actuando en su carácter de apoderado judicial del Estado Mérida, consignó poder que acredita su representación.

El día 5 de agosto de 2014, el representante judicial de la parte actora, nuevamente requirió que se dicte el pronunciamiento de fondo.

El 29 de diciembre de 2014, se incorporaron a esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia las Magistradas María Carolina Ameliach Villarroel, Bárbara Gabriela César Siero y el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta, designados y juramentados por la Asamblea Nacional el 28 del mismo mes y año.

Mediante diligencia del 22 de julio de 2015, la representación judicial de las demandantes, pidió decisión de mérito.

Por auto del 28 de julio de 2015, se reasignó la ponencia a la Magistrada **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO**.

El 19 de julio de 2016, el apoderado judicial de la accionante solicitó que se dictara sentencia en el presente juicio.

El día 20 de julio de 2016, se dejó constancia que el 23 de diciembre de 2015, se incorporaron a esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia el Magistrado Marco Antonio Medina Salas y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero, designados y juramentados por la Asamblea Nacional en esa última fecha.

El 18 de abril de 2017, el abogado Andrés José Linares Benzo, antes identificado, actuando en su carácter de apoderado judicial de la parte actora, pidió que se decidiera el fondo de la causa.

En fecha 20 de abril de 2017, se dejó constancia que el 24 de febrero del mismo año, 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.

El día 20 de marzo de 2018, el apoderado judicial de las demandantes, peticionó que se emita pronunciamiento de fondo.

Realizado el estudio de las actas procesales, pasa esta Sala a decidir previa las consideraciones siguientes:

## **I** **DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO**

Mediante Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000, dictado por el Gobernador del Estado Mérida, publicado en la Gaceta Oficial de la referida entidad político-territorial Nro. 114 Extraordinaria del 20 del mismo mes y año, se dispuso lo siguiente:

*“(..)* En uso de las facultades que le confiere los artículos 75, 87, 97 numerales 1, 12 y 26 de la Constitución del Estado Mérida, en concordancia con el artículo 2 de la Ley de Administración del Estado Mérida,

### **CONSIDERANDO**

*Que el Gobernador del Estado Mérida por mandato de la Constitución del Estado Mérida, tiene el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,*

### **CONSIDERANDO**

*Que el sistema público de salud está regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad,*

### **CONSIDERANDO**

*Que la salud constituye un derecho social fundamental obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida,*

### **CONSIDERANDO**

*Que las instalaciones y equipos del HOSPITAL SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ son propiedad de la Gobernación del Estado Mérida,*

### **CONSIDERANDO**

*Que la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz ha desconocido de manera reiterada los derechos constitucionales y los derechos consagrados en las leyes de la República Bolivariana de Venezuela que tienen los trabajadores dependientes de la Fundación,*

### **CONSIDERANDO**

*Que la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz ha venido realizando una gestión que atenta contra el derecho constitucional de la gratuidad de la salud, por cuanto la prestación de servicios de salud deriva de una contraprestación económica,*

### **CONSIDERANDO**



*Que esta situación ha generado una crisis institucional que afecta el normal desenvolvimiento de funciones del Hospital Sor Juana Inés de la Cruz y pudiera ocasionar un desequilibrio en la prestación del servicio de salud en el Estado Mérida,*

### **CONSIDERANDO**

*Que los bienes y servicios públicos son propiedad del Estado,*

### **CONSIDERANDO**

*Que conforme al Decreto No. 005 de fecha 14 de agosto de 2000, se intervino el Sector Salud,*

### **DECRETA**

**Artículo Primero:** *Se Rescinde en todas sus partes el Convenio de fecha 19 de Julio de 1995, suscrito entre el Gobierno del Estado Mérida, representado por el ciudadano Jesús Rondón Nucete, y la Arquidiócesis de Mérida, representada por el Arzobispo Baltasar Porras Cardozo.*

**Artículo Segundo:** *Se elimina el aporte económico que la Gobernación del Estado Mérida otorga a la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz.*

**Artículo Tercero:** *Se declara en proceso de reorganización administrativa y gerencial el Hospital Sor Juana Inés de la Cruz, el cual deberá concluirse en un plazo de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la publicación del presente decreto, a fin de restituir la gratuidad del servicio de salud, en dicho hospital.*

**Artículo Cuarto:** *Se crea la Comisión Hospital Sor Juana Inés de la Cruz, y se designa a los ciudadanos Marcos Miguel Díaz Orellana, titular de la cédula de identidad No. V-7.317.055, Adriana Ávila Ávila, titular de la cédula de identidad No. V-10.100.633, Miguel Molinari Andueza, titular de la cédula de identidad No. V-8. 001.918, como integrantes de la misma.*

**Artículo Quinto:** *Los integrantes de la Comisión Hospital Sor Juana Inés de la Cruz, de manera conjunta tendrán las más amplias facultades de administración y dirección de manera que se garantice el normal funcionamiento de dicho hospital (...)*. (Destacados del original).

## **II**

### **DE LA DEMANDA DE NULIDAD INTERPUESTA CONJUNTAMENTE CON AMPARO CAUTELAR Y SOLICITUD SUBSIDIARIA DE MEDIDAS CAUTELARES DE SUSPENSIÓN DE EFECTOS E INNOMINADA**

En fecha 24 de octubre de 2000, el abogado Román José Duque Corredor, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de la Arquidiócesis de Mérida y de la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, interpuso demanda de nulidad conjuntamente con amparo cautelar y solicitud subsidiaria de medidas cautelares de suspensión de efectos e innominada (reformada el 29 de marzo de 2001), contra el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000 dictado por el Gobernador del Estado Mérida, descrito en el capítulo anterior, con fundamento en lo siguiente:

Indicó que el 19 de julio de 1995, fue suscrito un Convenio entre el Gobierno del Estado Mérida y la Arquidiócesis de Mérida “*(...) con el objeto de contribuir, mejorar y ampliar los servicios de salud que se*

*prestan a la población merideña, para lo cual se creó, se organizó y se mantiene en la ciudad de Mérida un Hospital General que lleva el nombre de ‘SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ’ (...)*. (Mayúsculas de la cita).

Al respecto, precisó que en virtud del referido Convenio “(...) *quedó establecido que el Hospital sería dotado con la finalidad de atender emergencias generales, pediátricas, ginecológicas y de obstetricia; y que no obstante su carácter y funcionamiento como servicio público; sería administrado con autonomía y plenas facultades por la Arquidiócesis. Asimismo, (...) [se acordó] que el referido Hospital funcionaría en el edificio antiguamente ocupado por el Sanatorio Venezuela [y] la cesión en comodato de tal edificación a favor de la Arquidiócesis (...)*”. (Agregados de esta Sala).

Señaló que “(...) *el Gobierno del Estado Mérida se comprometió a entregar a la Arquidiócesis una asignación suficiente para garantizar el normal funcionamiento del Hospital. Y, a los efectos de la ejecución del objeto del Convenio (...), se autorizó a la Administración del [referido centro de salud] establecer un sistema de recuperación de costos para sufragar los gastos de funcionamiento y de mejoramiento del equipamiento y de la dotación del Hospital. Por último, [la mencionada entidad] se comprometió a proveer el equipamiento necesario para la puesta en funcionamiento del Hospital, del mismo modo que la Arquidiócesis se comprometió en la medida de sus posibilidades a obtener recursos o bienes que serían destinados al equipamiento del Hospital (...)*”. (Añadidos de este Alto Tribunal).

Refirió que el 2 de noviembre de 1995, la Arquidiócesis de Mérida constituyó la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, “(...) *a los fines de crear, organizar, dirigir, administrar y mantener en funcionamiento un Hospital que se denominará ‘HOSPITAL SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ’ en la ciudad de Mérida (...)*”. (Mayúsculas de la cita).

Expuso que el 20 de septiembre de 2000, fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado Mérida, el Decreto Nro. 020 dictado el 19 de septiembre del mismo año, por el cual se rescindió en todas sus partes el Convenio suscrito en fecha 19 de julio de 1995 “(...) *como sanción de caducidad por las supuestas faltas en que habría incurrido la Arquidiócesis y la mencionada Fundación, como se desprende de la motivación contenida en los Considerandos del referido Decreto (...), sin que previamente se hubiera notificado a [sus] representadas de tales imputaciones y sin que se le permitiera presentar alegato alguno (...)*”. (Agregado de esta Sala).

Señaló que el 21 de septiembre de 2000, “(...) *se presentó en el Hospital ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ una Comisión enviada por la Gobernación del Estado Mérida acompañada por el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida (...) con la finalidad de tomar posesión del referido Hospital, tal como consta de la actuación del Asiento del Libro Diario que lleva dicho Tribunal, correspondiente al Expediente N° 1.547, de esa misma fecha, consistente en una simple inspección judicial (...)*”.

Indicó que “(...) *la Gobernación del Estado Mérida, privó de hecho a la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ de la administración de dicho Hospital y de sus bienes (...), sin que mediare intervención alguna del órgano jurisdiccional competente para dictar una medida restrictiva al derecho de propiedad de los bienes de la mencionada Fundación, como es la privación de su propiedad y posesión; y sin que se le permitiera, en todo caso, retirar tales bienes, de los cuales solo se pudo elaborar, en fecha 24 de septiembre de 2000, por el*

*Director del Hospital un inventario general (...) ante la imposibilidad material de obtener los libros y demás documentos que acreditan la propiedad de (...) la Fundación 'Sor Juana Inés de la Cruz' (...)*”.

Denunció que el acto impugnado se encuentra viciado de nulidad absoluta por así determinarlo expresamente una norma constitucional o legal de conformidad con lo establecido en los artículos 25, 49 numeral 1, 115 y 116 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que en el presente caso se vulneraron los derechos a la defensa y al debido proceso, de propiedad y no confiscación de los bienes de sus representadas.

Refirió que la demandada alegó “(...) una serie de hechos o situaciones que constituyen supuestos incumplimientos de las obligaciones constitucionales, legales y contractuales de la Arquidiócesis de Mérida. Es decir, se trata de un acto administrativo sancionatorio (...) basado en la supuesta culpabilidad del contratante al no cumplir las obligaciones derivadas de un contrato administrativo y no de un acto de rescisión unilateral basado en la potestad de rescisión unilateral que tiene la administración pública en materia de contratos administrativos (...)”.

Expuso que “(...) el referido acto sancionatorio dictado por el Gobernador del Estado Mérida, objeto de impugnación, de declarar la rescisión o la caducidad del referido convenio, por el supuesto incumplimiento de la contratante, sin abrir un procedimiento contradictorio para que [sus mandantes] pudieran esgrimir sus alegatos en defensa de sus derechos e intereses, a los fines de desvirtuar los supuestos incumplimientos que se les imputan, y en consecuencia prescindiéndose total y absolutamente del procedimiento debido, violó los derechos a la defensa y al debido proceso (...)”. (Agregado de la Sala).

Manifestó que “(...) en virtud de lo dispuesto en el artículo Quinto del Decreto impugnado, la Gobernación del Estado Mérida, a través de la Comisión creada por el referido Decreto procedió a asumir de hecho la administración de la Fundación 'Sor Juana Inés de la Cruz', y la propiedad de sus bienes, adquiridos para el funcionamiento y administración del referido Hospital, desconociéndose de esta forma arbitraria, los derechos de propiedad de la Fundación sobre los mismos, y privándola de su posesión y disposición sin que tal medida restrictiva esté prevista legal y contractualmente, y sin que se cumpliera (...) procedimiento judicial que así lo permitiera (...) igualmente, violándose por esta vía de hecho, la garantía constitucional que prohíbe la confiscación de los bienes sino en los casos excepcionales permitidos por la propia Constitución (...)”.

Denunció que en el caso de autos se está “(...) en presencia de un acto administrativo y de una vía de hecho por el cual se privó de la propiedad y la posesión de sus bienes a la Fundación 'Sor Juana Inés de la Cruz', en ausencia absoluta y total del procedimiento constitucional y legalmente establecido, vulnerándose en consecuencia, además del derecho constitucional de propiedad de la referida Fundación, su derecho o garantía constitucional al debido proceso contemplado en el numeral 1 del artículo 49 de la Constitución (...)”.

Alegó que el acto recurrido en nulidad violentó el derecho de propiedad “incurriendo con dicho proceder (...) en abuso de poder” al establecer que los integrantes de la Comisión “Sor Juana Inés de la Cruz”, designada por la Gobernación del Estado Mérida “(...) tendrán las más amplias facultades de administración y dirección (...)” pues “(...) procedió a asumir la administración y un conjunto de los bienes adquiridos por la Fundación 'Sor Juana Inés de la Cruz' para el funcionamiento y administración del referido Hospital, desconociéndose los

*derechos de propiedad de la Fundación sobre los mismos, privándola de su posesión y disposición sin que se cumpliera previamente procedimiento legal y judicial alguno (...)*”, por lo que se le “*impuso un gravamen injustificado e ilegítimo a ese derecho*”.

Precisó que “*(...) las vías materiales y de hecho en que incurrió la Gobernación del Estado Mérida, al proceder sin trámite alguno previo a rescindir el indicado Convenio y al ejecutar mediante la fuerza pública el Decreto en cuestión, lesionó severamente la reputación de la Arquidiócesis de Mérida y la imagen y honor de sus directivos, atentándose en contra de estos derechos que a toda persona reconoce el artículo 60 de la Constitución, al presentarlos ante la opinión pública como irresponsables e incursos en supuestas faltas o delitos, como se desprende incluso de los Considerandos del Decreto cuya nulidad se solicita, desconociéndose además el derecho de toda persona de no ser juzgado sin un procedimiento previo y a que se presuma su inocencia hasta tanto no se pruebe lo contrario, a que se refieren los numerales 1, 2 y 3 del ya mencionado artículo 49 de la vigente Constitución (...)*”.

Adujo que “*(...) la incursión de funcionarios de la Gobernación, mediante la fuerza pública, sin orden judicial alguna previa, en las Oficinas de la administración de Fundación y la ocupación de sus (...) archivos y correspondencias, (...) para ejecutar el Decreto mencionado (...) es un atentado contra el derecho a la inviolabilidad de los recintos privados y de las comunicaciones, a que se contraen los artículos 47 y 48 de la referida Constitución (...)*”.

Reiteró que “*(...) la Gobernación del Estado Mérida al dictar el Decreto (...) sin haber iniciado previamente un procedimiento administrativo sancionador para determinar el supuesto incumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y contractuales imputado a [sus] representadas, ni haberles notificado en consecuencia del inicio de tal procedimiento, hizo que se configurara el vicio de ausencia total y absoluta del procedimiento contradictorio necesario para salvaguardar el derecho a la defensa (...)*”. (Agregado de la Sala).

Manifestó que en el acto impugnado “*(...) se expresó entre otros aspectos que la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ había desconocido de manera reiterada los derechos constitucionales (...) que tienen los trabajadores dependientes de la Fundación. Asimismo se señaló que la Fundación (...) ha venido realizando una gestión que atenta contra el derecho constitucional a la gratuidad de la salud, por cuanto la prestación de los servicios de salud obtiene contraprestaciones económicas (...). Tales imputaciones y la posibilidad de que consecuentemente se rescindiera el Convenio en cuestión (...) exigían que la Gobernación del Estado Mérida iniciara un procedimiento previo y notificara del mismo a [sus] representadas con el objeto de que éstas pudieran ejercer su derecho a la defensa (...)*”. (Añadido de esta Máxima Instancia).

Alegó que “*(...) el Ejecutivo Estatal incurrió en Vías materiales, al omitir de forma absoluta el inicio y notificación de un procedimiento previo al acto, para que [sus] representadas pudieran ejercer su derecho a la defensa y también en vías de hecho a la hora de ejecutar un acto administrativo, al prescindir de trámite alguno para su ejecución (...)*”. (Sic). (Corchetes de esta Sala).

Denunció el vicio de “**Ausencia de base legal y Falso supuesto de derecho**” pues del análisis de la normativa que sirvió de fundamento para dictar el acto impugnado “*(...) puede observarse la existencia de una errónea y falsa interpretación y aplicación de tales normas a los supuestos de hechos referidos (...), ya que las*

*citadas normas no son sino competencias genéricas, que no van más allá de la simple enunciación de sus atribuciones generales, que requieren autorizaciones específicas, que materialicen tales competencias, y por lo tanto de las mismas no se desprende que dicho funcionario está habilitado para declarar el cumplimiento o no de las obligaciones constitucionales, legales y contractuales que la Fundación (...) tiene con sus trabajadores (...). Así como tampoco (...) se desprende autorización para que el Gobernador aplique sanciones a sus contratistas o concesionarios, sin un procedimiento previo, y mucho menos para privar, de hecho y por la fuerza pública, de sus bienes a los particulares (...)*”.

Afirmó que “(...) de las atribuciones legales de la Gobernación del Estado Mérida referidas como fundamento para dictar el Decreto aquí impugnado, no se deduce la facultad de privar del uso, goce y disposición de unos bienes que no son de su propiedad para que sean administrados por ella o por otros entes administrativos, sin el consentimiento de su legítimo propietario, incurriendo por lo tanto en un abuso de derecho y en una errónea y falsa apreciación de las normas aplicables al presente caso, lo que determina a su vez abuso de poder por parte de dicha Gobernación (...)”, todo lo cual “(...) conlleva a que dicho acto al ser dictado en ausencia de base legal, deba ser declarado nulo (...)”.

Esgrimió que se verifica el **vicio de falso supuesto de derecho** puesto que “(...) no se configuró una adecuación entre los supuestos de hecho y la normativa legal aplicable, ya que por una interpretación errónea del derecho, se declaró un incumplimiento laboral por parte de [su] representada, y se le despojó, por ese motivo, de la posesión de sus bienes y en definitiva se rescindió el Convenio en referencia sin que la autoridad administrativa que dictó el acto tuviera dichas atribuciones conforme a las normas jurídicas en base a las cuales ejerció su competencia (...)”. (Añadido de esta Sala).

Expuso que “(...) el Decreto impugnado oculta que según el Convenio de creación y de gestión del Hospital para la prestación del servicio de salud en su Cláusula Tercera, se autoriza expresamente al órgano de administración que establezca la Arquidiócesis, percibir contraprestaciones para sufragar gastos de dicho servicio. Esta circunstancia constituye un falso supuesto por ocultamiento de un hecho probatorio que desvirtúa la veracidad de los motivos del acto impugnado (...)”.

Precisó que “(...) el principio de la gratuidad citado en el Decreto impugnado no es del sistema público nacional de salud conforme al artículo 84 de la Constitución, sino del sistema de seguridad social, y en el Decreto en cuestión no se señala ni se demuestra que el indicado Hospital está integrado al servicio de seguridad social (...)”.

Señaló que “(...) si el acto administrativo in commento adolece de Falso Supuesto, que vicia el elemento motivo o causa del acto, por los errores de hecho y de derecho en que incurrió el ejecutivo estatal respecto de sus facultades, tanto la doctrina como la jurisprudencia patria, han consentido en afirmar que el mencionado vicio acarrea igualmente el Vicio de Incompetencia (...)”.

Sostuvo que el Gobernador del Estado Mérida no tenía la competencia “(...) para aplicar sanciones administrativas, como la de declarar rescindido o caduco un contrato administrativo, por ese supuesto motivo, incurriendo en la usurpación de las funciones de las autoridades nacionales del trabajo, lo cual es otro tipo de

*incompetencia manifiesta de fuente constitucional, porque tal competencia corresponde al Poder Nacional y no al Poder Estatal (...)*”.

Aseveró que el *“Decreto impugnado (...) como consecuencia de la declaratoria de la rescisión del Convenio en cuestión, dispuso que la administración y consecuente utilización de los bienes propiedad de la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ existentes en la instalaciones del Hospital fuera ejercida por una Comisión, sin que tal actuación esté expresamente prevista, en norma constitucional o legal alguna, por lo que carece absolutamente de competencia para imponer tal medida restrictiva de la propiedad (...)”*.

Por los motivos antes expuestos, solicitó que se declare con lugar la demanda nulidad interpuesta y, en consecuencia, se deje *“(...) sin efecto alguno las vías materiales y de hecho en que incurrió la Gobernación al dictar y ejecutar el [Decreto Nro. 020 de fecha 19 de septiembre de 2000] a través de la Comisión designada al efecto (...) y que se le restituya la situación jurídica subjetiva lesionada, a [sus] representadas, anulando no solo dicho acto, sino también ordenándose a la Gobernación le restablezca a la Arquidiócesis de Mérida el ejercicio de sus derechos de administración y gestión del servicio de salud del Hospital mencionado, derivados del citado Convenio y a la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ la propiedad y posesión de los bienes de los cuales fue privada”*, así como la condenatoria en costas a la precitada Gobernación. (Agregados de esta Máxima Instancia).

### III INFORMES

En fecha 16 de octubre de 2003, la abogada Anabella Rivas Gozaine, antes identificada, actuando con el carácter de apoderada judicial de la parte actora, consignó escrito de informes en el que ratificó los mismos argumentos de hecho y de derecho planteados en el libelo de la demanda.

En esa oportunidad (16 de octubre de 2003), el abogado Andrés Troconis Torres, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 65.794, en su condición de apoderado judicial de la parte demandada, expresó lo siguiente:

Alegó que *“(...) de la revisión del expediente se puede constatar la falta de participación de la autoridad que representa [siendo que] esa ausencia encuentra su justificación en el deseo de [su] defendido de no entablar un litigio con la Arquidiócesis del Estado Mérida, sino, más bien, de poder alcanzar una solución al problema que suscitó el acto administrativo impugnado (...)”*. (Agregados de esta Máxima Instancia).

Manifestó que *“(...) la anterior consideración pareciera contradecir el espíritu de la decisión de es[ta] Sala de fecha 2 de agosto de 2001, mediante la cual, precisamente, en apoyo a la concepción de la justicia material (...) exhortó a las partes a participar en un acto conciliatorio. No obstante, ante cualquier asomo de desinterés en este caso por parte de [su] defendido, (...) se debió al hecho cierto y constatable en autos de que el Gobernador del Estado Mérida nunca fue notificado de [dicha] decisión (...) y, en sustitución de ésta, la Sala pasó a pronunciarse sobre la admisión del recurso de nulidad y la decisión del amparo cautelar (...)”*. (Añadidos de este Alto Tribunal).

Afirmó que “(...) ante el hecho cierto de que [su] defendido no fue notificado de la decisión de esa Sala mediante la cual se dispuso la realización de un acto conciliatorio, y por cuanto existe interés de no intervenir en ninguna pugna judicial [solicitó] en nombre del Gobernador del Estado Mérida, que [se] fije una nueva oportunidad para la celebración de un acto alternativo de resolución de la controversia (...)”. (Corchetes de esta Máxima Instancia).

#### IV OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Por escrito consignado el 5 de febrero de 2004, la abogada Roxana Orihuela Gonzatti, antes identificada, actuando con el carácter de Fiscal Segunda del Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena y Salas Constitucional, Político-Administrativa y Electoral, expuso que “(...) visto que en el presente caso se encuentra involucrado el interés colectivo (...) consider[ó] importante que el mismo sea resuelto mediante un acto de resolución alternativa de controversia”. (Agregados nuestros).

#### V MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse acerca de la demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con amparo cautelar y solicitud subsidiaria de medidas cautelares de suspensión de efectos e innominada, por el abogado Román José Duque Corredor, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de la Arquidiócesis de Mérida y de la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, contra el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000 dictado por el Gobernador del Estado Mérida, publicado en la Gaceta Oficial de la referida entidad político territorial Nro. 144 Extraordinaria del 20 de septiembre de 2000, mediante el cual “(...) Se Rescindi[ó] en todas sus partes el Convenio [del] 19 de Julio de 1995, suscrito entre el Gobierno del Estado Mérida (...) y la Arquidiócesis de Mérida (...). Se elimin[ó] el aporte económico que la Gobernación del Estado Mérida otorg[ó] a la Fundación Sor Juana Inés de la Cruz (...). Se declar[ó] en proceso de reorganización administrativa y gerencial el Hospital Sor Juana Inés de la Cruz (...). Se cre[ó] la Comisión Hospital Sor Juana Inés de la Cruz (...)”. (Agregados de este Alto Tribunal).

Asimismo, la presente demanda se intentó contra las vías materiales y de hecho en las que presuntamente incurrió el Gobernador del Estado Mérida al ejecutar el Decreto hoy impugnado.

Ahora bien, efectuadas todas las diligencias pertinentes a objeto de que las partes llegaran a un acuerdo en relación a los puntos tratados en el ya mencionado Acto Alternativo de Resolución de Conflictos celebrado el 13 de abril de 2004 y visto el tiempo transcurrido en el presente caso sin que se hubiese producido entre ellas arreglo alguno de la cuestión debatida, pasa esta Máxima Instancia a resolver los vicios atribuidos por las accionantes al acto administrativo cuya nulidad se pretende, de la manera siguiente:

**1. Violación de los derechos a la defensa y al debido proceso por ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido.**

Sobre dicho argumento el apoderado judicial de la parte actora indicó que la Administración alegó “(...) *una serie de hechos o situaciones que constituyen supuestos incumplimientos de las obligaciones constitucionales, legales y contractuales de la Arquidiócesis de Mérida. Es decir, se trata de un acto administrativo sancionatorio (...) basado en la (...) culpabilidad del contratante al no cumplir las obligaciones derivadas de un contrato administrativo (...)*”.

Señaló que “(...) *la Gobernación del Estado Mérida al dictar el Decreto (...) sin haber iniciado previamente un procedimiento administrativo sancionador para determinar el supuesto incumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y contractuales imputado a [sus] representadas, ni haberles notificado en consecuencia del inicio de tal procedimiento, hizo que se configurara el vicio de ausencia total y absoluta del procedimiento contradictorio necesario para salvaguardar el derecho a la defensa (...)*”. (Agregado de la Sala).

Manifestó que en el acto impugnado “(...) *se expresó entre otros aspectos que la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’ había desconocido de manera reiterada los derechos constitucionales (...) que tienen los trabajadores dependientes de la Fundación. Asimismo, se señaló que la Fundación (...) ha venido realizando una gestión que atenta contra el derecho constitucional a la gratuidad de la salud, por cuanto la prestación de los servicios de salud obtiene contraprestaciones económicas (...). Tales imputaciones y la posibilidad de que consecuentemente se rescindiera el Convenio en cuestión (...) exigían que la Gobernación del Estado Mérida iniciara un procedimiento previo y notificara del mismo a [sus] representadas con el objeto de que éstas pudieran ejercer su derecho a la defensa (...)*”. (Añadido de esta Máxima Instancia).

Afirmó que “(...) *el Ejecutivo Estatal incurrió en Vías materiales, al omitir de forma absoluta el inicio y notificación de un procedimiento previo al acto, para que [sus mandantes] pudieran ejercer su derecho a la defensa y también en vías de hecho a la hora de ejecutar un acto administrativo, prescind[iendo] de trámite alguno para su ejecución (...)*”. (Sic). (Corchetes nuestros).

Con relación a la denuncia en cuestión -violación del derecho a la defensa y al debido proceso- esta Sala en sentencia Nro. 00925 del 3 de agosto de 2017, expresó que:

*“(...) los derechos a la defensa y al debido proceso, consagrados en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, implican el derecho a ser oído u oída; el derecho a ser notificado o notificada de la decisión administrativa a los fines de que el imputado o la imputada pueda presentar al procedimiento los alegatos que estime pertinentes en su defensa; el derecho a tener acceso al expediente, con el propósito de examinar en cualquier estado del procedimiento las actas que lo componen; así como el derecho a presentar pruebas que permitan desvirtuar los alegatos esgrimidos por la Administración; el derecho a ser informado o informada de los recursos y medios de defensa; y, finalmente, el derecho a recibir oportuna y adecuada respuesta a sus solicitudes (...)*”.

De lo anteriormente transcrito, se observa que el derecho al debido proceso ha sido entendido como el trámite mediante el cual se logra oír a las partes dentro del curso de un procedimiento administrativo, otorgándoles el tiempo y los medios adecuados para imponer sus defensas, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.



Ahora bien, en el caso de autos, se evidencia que la parte actora denuncia la supuesta violación del derecho a la defensa y al debido proceso, por cuanto la Gobernación del Estado Mérida decidió rescindir el Convenio suscrito en fecha 19 de julio de 1995 sin abrir un procedimiento administrativo previo para que pudiera esgrimir sus alegatos frente al “*incumplimiento*” que le fue imputado por la Administración en el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000.

Al respecto, esta Sala considera preciso examinar la naturaleza jurídica del Convenio de fecha 19 de julio de 1995, con la finalidad de determinar el régimen legal aplicable, así como sus efectos respecto de los derechos y obligaciones que implicaba.

En ese sentido, se aprecia que a los folios 58 y 59 de la pieza Nro. 1 del expediente judicial, ríela inserto la copia certificada del instrumento en referencia, de cuyo texto se extrae lo siguiente:

*“(...) El Gobierno del Estado Mérida (...) y la Arquidiócesis de Mérida (...) con el objeto de contribuir a mejorar y ampliar los servicios de salud que se prestan a la población ha convenido en crear, organizar y mantener en la ciudad de Mérida un Hospital General que llevará el nombre de ‘SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ’ en un todo de acuerdo a las siguientes cláusulas:*

*PRIMERA: La instalación estará dotada de los servicios propios de un Hospital General y especialmente de los destinados a atender emergencias generales y pediátricas y de ginecología y obstetricia, así como de los que se consideren complementarios. Funcionará como un servicio de carácter público; pero será administrado con autonomía y plenas facultades por la Arquidiócesis, según las normas que son comunes en aquellos puestos al cuidado de instituciones religiosas.*

*SEGUNDA: El Hospital funcionará en el edificio recién construido por el Gobierno en la Avenida Las Américas y en el que antiguamente ocupó el Sanatorio ‘Venezuela’. Estas instalaciones serán cedidas en comodato, previo el cumplimiento de las formalidades legales.*

*TERCERA: El Gobierno entregará mensualmente a la Arquidiócesis una asignación suficiente para garantizar el normal funcionamiento del Hospital. La administración del Hospital, sin embargo, podrá establecer un sistema de recuperación de costos que permita contribuir a sufragar los gastos de funcionamiento y a mejorar el equipamiento y dotación del Hospital.*

*CUARTA: El Gobierno se compromete a proveer el equipamiento y dotación necesarios para la puesta en funcionamiento del Hospital. La Arquidiócesis por su cuenta, contribuirá en la medida de sus posibilidades a obtener recursos o bienes que serán destinados a aquel fin (...).”*

El documento descrito debe tenerse como fidedigno conforme a lo establecido en el artículo 429 del Código de Procedimiento Civil, al no haber sido impugnado por la parte contraria. (Ver sentencia Nro. 01257 del 12 de julio de 2007, dictada por esta Sala).

Así, del contenido del Convenio citado se evidencia que fue celebrado entre la Gobernación del Estado Mérida y la Arquidiócesis de Mérida, con el objeto de contribuir a mejorar y ampliar los servicios de salud que se prestaban en la referida población, mediante la creación, organización y mantenimiento de un Hospital General denominado “*Sor Juana Inés de la Cruz*”.

En la cláusula primera de dicho Contrato se previó expresamente que el mencionado Hospital General funcionaría como un servicio de carácter público, administrado con autonomía y plenas facultades por la Arquidiócesis de Mérida, destinado a atender emergencias generales, pediátricas, ginecológicas y obstétricas.

Asimismo, en el referido Convenio se establecieron obligaciones recíprocas para las partes, a saber: que el Gobierno del Estado Mérida entregaría mensualmente a la Arquidiócesis una asignación suficiente para garantizar el normal funcionamiento del Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, además de comprometerse a proveer el equipamiento y dotación necesarios para la puesta en funcionamiento del ya mencionado centro asistencial, mientras que la última de las nombradas, contribuiría en la medida de sus posibilidades a obtener recursos o bienes que serían destinados a la prestación del servicio público de salud.

De igual modo, observa esta Sala que para el cumplimiento del objeto establecido anteriormente, la Arquidiócesis constituyó en fecha 2 de noviembre de 1995 (folios 61 al 65 de la pieza Nro. 2 del expediente), la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, estipulándose que el patrimonio de esta organización estaría formado por:

*“(…) A.- Los aportes económicos provenientes de la Gobernación del Estado Mérida y previstos en el presupuesto del Estado para tal fin; B.- Los bienes que le sean donados, aportes públicos o privados otorgados expresamente para el cumplimiento del objeto antes indicado; C.- Los aportes de los pacientes o personas beneficiadas de la atención del hospital por los servicios que se les prestan; D.- Por las subvenciones o subsidios del Ministerio de Sanidad y de Asistencia Social; E.- Por las colectas anuales obtenidas de la comunidad por la Junta Pro Hospital y en base a la realización de actos públicos, artísticos, culturales, etc.; F.- Por los aportes provenientes de las instituciones Nacionales o Internacionales de acuerdo a programas de ayudas a servicios de salud y a Instituciones religiosas; G.- Por cualquier otro bien o ingreso, aporte o contribución, obtenidos de entes públicos o privados, ya sea en forma de donación o por cualquiera otra forma. Dicho patrimonio podrá incrementarse por actividades que se hagan con tal fin, o por actos entre vivos o legados. El Consejo Directivo de LA FUNDACIÓN podrá aceptar cualquier tipo de documentos o contribución que se le hiciera a ésta (…).”*

Del documento antes transcrito, el cual adquiere valor probatorio conforme a lo previsto en el artículo 429 del Código de Procedimiento Civil, se corrobora que una vez creada la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” ésta asumió el cumplimiento de las obligaciones contraídas por la Arquidiócesis de Mérida en el Convenio suscrito en fecha 19 de julio de 1995, pues dicha Fundación se constituyó precisamente con el propósito de realizar el objeto establecido en el mencionado Contrato.

En efecto, si bien inicialmente el aludido Convenio indicaba que el Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*” sería administrado por la Arquidiócesis de Mérida, con posterioridad, en el documento constitutivo de la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” (cláusulas quinta y séptima) se estableció que la dirección y administración de la Fundación estaría a cargo de un “*Consejo Directivo*” compuesto por un Presidente, el Director del Hospital y siete Directores. Asimismo, se precisó que el referido Consejo velaría por el funcionamiento del mencionado centro de salud y para ello, dictaría las normas y políticas para el desenvolvimiento de la señalada organización. (Ver folios 61 al 65 de la pieza Nro. 1 del expediente judicial).

Establecidos los particulares anteriores, considera esta Sala que el Convenio suscrito en fecha 19 de julio de 1995 es un contrato administrativo, por cuanto presenta las características esenciales propias de este tipo de

acuerdos, conforme a la jurisprudencia pacífica y reiterada de esta Máxima Instancia, a saber: *a)* una de las partes es un ente público (Estado Mérida); *b)* se encuentran -implícitamente- en él las llamadas cláusulas exorbitantes en favor de la Administración Pública; y *c)* su finalidad está dirigida a la prestación de un servicio público. (Ver sentencia Nro. 305 de fecha 6 de abril de 2017, dictada por este Alto Tribunal).

Ahora bien, a los fines de resolver la presunta violación del derecho a la defensa y al debido proceso alegada por el apoderado judicial de las accionantes, importa destacar que el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000, rescindió el Convenio de fecha 19 de julio de 1995 por razones de interés colectivo enmarcado este en los principios constitucionales de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad y solidaridad que deben regir al sistema público de salud; y en el caso particular, a los fines de evitar “(...) *un desequilibrio en la prestación del servicio de salud en el Estado Mérida (...)*”, sector que de hecho se encontraba intervenido por el Decreto Nro. 005 de fecha 14 de agosto de 2000, conforme se aprecia del acto impugnado.

En tal sentido, sobre la potestad que tiene la Administración de rescindir los contratos, cuando así lo demanden los intereses colectivos, la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal estableció lo siguiente:

*“(...) Con relación a esta materia de los contratos administrativos y la facultad que tiene la Administración de rescindirlos unilateralmente por razones de interés general, existe numerosa y constante jurisprudencia, entre la cual vale destacar, la sentencia de 5 de diciembre de 1944 dictada por la Corte Federal y de Casación en el caso Banco Holandés Unido, en la que expresamente se reconoció ‘...el derecho que tiene toda autoridad administrativa que ha contratado una obra pública, destinada a un servicio público, de desistir de ella en cualquier tiempo aunque haya sido empezada. Si lo hace sin culpa del contratista deberá indemnizarle los perjuicios; pero si lo hace por incumplimiento de éste, el contratista lejos de ser acreedor por perjuicios deberá ser demandado para que los indemnice, y sería antijurídico que por haberse declarado antes la rescisión administrativa, no estuviere ya en las facultades de la autoridad pública el desistimiento total de la obra, acompañado o no de la demanda de demolición e indemnización. Que este derecho de desistir de la obra por un alto interés nacional surgido aún después de comenzada, es un derecho inalienable, e irrenunciable aunque no conste en las cláusulas del contrato, es un lugar común en la doctrina y jurisprudencia administrativa’.*

*En la decisión antes mencionada, la Corte Federal y de Casación consideró como regla esencial en la ejecución de los contratos administrativos, que ‘...el interés general del funcionamiento regular del servicio público en relación con el contrato no debe ser comprometido por el interés privado del otro contratante (...)*”. (Ver sentencia de fecha 8 de diciembre de 2000).

En adición a lo anterior, debe señalarse que en repetidas oportunidades esta Sala ha sostenido que los contratos administrativos -como el Convenio de fecha 19 de julio de 1995- contienen estipulaciones implícitas que sobrepasan las propias del Derecho Común y que exceden o superan lo que las partes han acordado, siempre que ello sea para salvaguardar el interés colectivo.

En tales casos, los principios de la autonomía de la voluntad e igualdad jurídica de las partes quedan subordinados en el contrato administrativo y es el interés común el que prevalece sobre los privados o particulares. De manera que, la Administración queda investida de una posición de privilegio o superioridad así como de prerrogativas, propias de las cláusulas exorbitantes y que se extienden a la interpretación, modificación y resolución del contrato. (Ver sentencia de esta Sala Nro. 00845 del 17 de julio de 2008).

Así pues, el ente público queda habilitado, en efecto, a ejercer sobre su co-contratante un control de alcance excepcional, pues en virtud de tal privilegio puede, además de rescindir el contrato, “(...) *decidir ejecutoriamente sobre: la perfección del contrato y su validez, la interpretación del contrato, la realización de las prestaciones debidas por el contratista (modo, tiempo, forma), la calificación de situaciones de incumplimiento, (...) [y] la concurrencia de motivos objetivos de extinción del contrato (...)*”, entre otras. (Agregado nuestro). (Ver sentencia de esta Sala Nro. 1002 del 5 de agosto de 2004).

En virtud de lo anterior, es de señalar que en el caso bajo estudio, si bien es cierto que la facultad de rescisión no se encontraba expresamente estatuida en el Convenio de fecha 19 de julio de 1995 suscrito con la parte actora, no es menos cierto que, por tratarse de un contrato administrativo, cuyo objetivo era contribuir a mejorar y ampliar el servicio público de salud que se prestaba a la población del Estado Mérida mediante la creación, organización y mantenimiento de un Hospital General llamado “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, la Gobernación del referido ente político territorial quedó plenamente habilitada para dar por rescindido el contrato cuando fuese necesario para salvaguardar el interés colectivo sin que se requiera para ello un procedimiento administrativo previo, tal como se justificó en el presente asunto, quedando a salvo el derecho de su co-contratante de ser indemnizada por los daños y perjuicios que la terminación anticipada le hubiere ocasionado, siempre y cuando así lo demostrara.

Por las razones anteriormente expuestas, a juicio de esta Sala, resulta improcedente el alegato de la representación judicial de la parte actora relativo a la falta de procedimiento previo al Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000 (acto impugnado), ya que como antes se apuntó, se trata de una decisión adoptada por la Administración Pública Estatal en ejercicio de una potestad exorbitante dimanada de la celebración de un contrato administrativo y motivada por razones de interés colectivo. Así se establece.

En virtud de ello, esta Sala declara improcedente la denuncia de violación del derecho a la defensa y al debido proceso y, por consiguiente, la supuesta vía de hecho esgrimida en torno a la emisión del acto administrativo impugnado. Así se decide.

## **2. De la “Ausencia de base legal y Falso supuesto de derecho”.**

Al respecto, se evidencia que el apoderado judicial de las demandantes alegó que del análisis de la normativa que sirvió de fundamento para dictar el acto impugnado “(...) *puede observarse la existencia de una errónea y falsa interpretación y aplicación de tales normas a los supuestos de hechos referidos (...), ya que (...) no son sino competencias genéricas, que no van más de que la simple enunciación de sus atribuciones generales, que requieren autorizaciones específicas, que materialicen tales competencias, y por lo tanto de las mismas no se desprende que dicho funcionario está habilitado para declarar el cumplimiento o no de las obligaciones constitucionales, legales y contractuales que la Fundación (...) tiene con sus trabajadores (...)*”.

Afirmó que “(...) *de las atribuciones legales de la Gobernación del Estado Mérida (...) no se deduce la facultad de privar del uso, goce y disposición de unos bienes que no son de su propiedad para que sean administrados por ella o por otros entes administrativos, sin el consentimiento de su legítimo propietario, incurriendo por lo tanto en un abuso de derecho y en una errónea y falsa apreciación de las normas aplicables al presente caso (...)*”.

Esgrimió que se verifica el vicio de falso supuesto de derecho puesto que “(...) *no se configuró una adecuación entre los supuestos de hecho y la normativa legal aplicable, ya que por una interpretación errónea del derecho, se declaró un incumplimiento laboral por parte de [su] representada, y se le despojó, por ese motivo, de la posesión de sus bienes (...)*”. (Añadido de esta Sala).

Expuso que “(...) *el Decreto impugnado oculta que según el Convenio de creación y de gestión del Hospital para la prestación del servicio de salud en su Cláusula Tercera, se autoriza expresamente al órgano de administración que establezca la Arquidiócesis a percibir contraprestaciones para sufragar gastos de dicho servicio. Esta circunstancia constituye un falso supuesto por ocultamiento de un hecho probatorio que desvirtúa la veracidad de los motivos del acto impugnado (...)*”.

Del análisis de los argumentos expuestos por el apoderado judicial de las accionantes, se observa que los mismos están dirigidos a afirmar “*una errónea y falsa interpretación y aplicación*” de las normas en las que se fundamenta el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000.

Ahora bien, esta Sala ha sostenido que el vicio del falso supuesto de derecho se verifica cuando la Administración se fundamenta en una norma que no es aplicable al caso concreto o se le da un sentido que ésta no tiene. Se trata de un vicio que al afectar la causa del acto administrativo acarrea su nulidad, por lo cual es necesario examinar si el acto jurídico se dictó guardando la debida correspondencia con el supuesto previsto en la ley. (Ver sentencias Nros. 2189 y 00504 del 5 de octubre de 2006 y 30 de abril de 2008, respectivamente).

En el caso bajo examen, se evidencia que el mencionado Decreto Nro. 020 de fecha 19 de septiembre de 2000 estableció que “(...) *En uso de las facultades que le confiere los artículos 75, 87, 97 numerales 1, 12 y 26 de la Constitución del Estado Mérida, en concordancia con el artículo 2 de la Ley de Administración del Estado Mérida (...) CONSIDERANDO (...) DECRETA (...) Artículo Primero: Se Rescinde en todas sus partes el Convenio de fecha 19 de Julio de 1995 (...)*”. (Destacados del original).

En tal sentido, se advierte que los artículos 75, 87, 97 numerales 1, 12 y 26 de la Constitución del Estado Mérida, publicada en la Gaceta Oficial de la referida entidad político-territorial Nro. 7 Extraordinario del 20 de noviembre de 1995 (vigente para el momento de la emisión del acto impugnado), establecen lo siguiente:

*“Artículo 75.- La forma de actuación del Gobernador del estado como Jefe del Poder Ejecutivo, se hará mediante Decretos (...). Los mismos serán numerados consecutivamente y publicados en la Gaceta Oficial del Estado Mérida y entrarán en vigor desde la fecha de su publicación o en la fecha posterior a que éstos indiquen (...)*”.

*“Artículo 87.- Corresponde al Gobernador la máxima dirección y administración de la Hacienda estatal (...)*”.

*“Artículo 97.- Son atribuciones y deberes del Gobernador del estado:*

*1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, esta Constitución y las leyes nacionales y estatales, así como ejecutar y hacer ejecutar las órdenes o resoluciones que reciba del Poder Ejecutivo Nacional.*

*(...)*

*12. Administrar la Hacienda Pública del estado.*

(...)

*26. Ejercer el control y vigilancia sobre las Direcciones estadales y de los entes de la administración descentralizada, así como de los servicios que prestaren (...)*”.

Por su parte, el artículo 2 de la Ley de la Administración del Estado Mérida, publicada en la Gaceta Oficial de la referida entidad político territorial Nro. 32 Extraordinaria del 27 de diciembre de 1996, dispone que:

*“ARTÍCULO 2. El Gobernador ejerce la función de Gobierno y es el superior jerárquico en la administración del Estado”.*

Del contenido de las normas previamente transcritas, se desprende el carácter de administrador de la Hacienda Pública del Estado Mérida que tiene la figura del Gobernador, así como su facultad para ejercer “(...) *el control y vigilancia sobre las Direcciones estadales y de los entes de la Administración descentralizada, así como de los servicios que prestaren (...)*”.

Así pues, en ejercicio de dichas atribuciones y por cuanto en el Estado Mérida se encontraba intervenido el “Sector Salud” de conformidad con el Decreto Nro. 005 de fecha 14 de agosto del año 2000, el Gobernador de la referida entidad procedió a emitir el acto impugnado, mediante el cual se rescindió el Convenio celebrado el 19 de julio de 1995 con la accionante, a fin de resguardar los intereses de los usuarios del sistema de salud pública del referido Estado y, especialmente, de los servicios del Hospital General “Sor Juana Inés de la Cruz”.

Por lo tanto, considera la Sala que no existió “*errónea interpretación y aplicación*” de normas por parte de la Gobernación del Estado Mérida, pues -se insiste- no se trató de una decisión basada en un incumplimiento contractual en particular, sino de una rescisión del aludido Convenio por razones de interés colectivo, en consecuencia, se desechan los alegatos bajo examen. Así se decide.

### **3. De los vicios de “*incompetencia y de desviación de poder*”.**

Sobre dicho punto, el apoderado judicial de la parte actora manifestó que “(...) *si el acto administrativo in commento adolece de Falso Supuesto, que vicia el elemento motivo o causa del acto, por los errores de hecho y de derecho en que incurrió el ejecutivo estatal respecto de sus facultades, tanto la doctrina como la jurisprudencia patria, han consentido en afirmar que el mencionado vicio acarrea igualmente el Vicio de Incompetencia, por cuanto la Administración al tomar su decisión, actuó sobre una hipótesis en la cual no tiene atribuida competencia para tomar esa decisión (...)*”.

Establecido lo anterior, se debe destacar que la competencia ha sido entendida como un título formal de habilitación y como la aptitud de las personas de Derecho Público de realizar determinados actos jurídicos, por lo que la incompetencia como vicio de los actos administrativos se configura cuando una autoridad administrativa determinada dicta un acto para el cual no estaba legalmente autorizada, distinguiéndose jurisprudencialmente dentro de dicha irregularidad, tres (3) tipos específicos de anomalías, a saber: a) la usurpación de autoridad, b) la usurpación de funciones, y c) la extralimitación de funciones.

De manera que, determinar la incompetencia de un órgano de la Administración supone demostrar que el mismo ha actuado sin un poder jurídico previo que legitime su actuación, debiendo precisarse que conforme a lo

dispuesto en el ordinal 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, solo cuando dicha anomalía sea manifiesta, grosera, patente u ostensible, vicia de nulidad absoluta el acto. (Ver sentencias Nros. 122 y 385 de fechas 30 de enero de 2008 y 30 de marzo de 2011, respectivamente).

Ahora bien, visto que en el caso bajo examen la denuncia de incompetencia así como la de abuso de poder están fundamentadas en la procedencia del vicio de falso supuesto de derecho, el cual fue desechado en acápites anteriores, por cuanto se observó que el Gobernador del Estado Mérida al dictar el proveimiento impugnado sí actuó en el marco de competencias legalmente definidas como responsable del cumplimiento de las políticas de salud y, en tal sentido, de la programación, organización, dirección, ejecución y coordinación de dicho sector en su respectiva entidad político territorial, y siendo que la Administración Pública Estadal procedió a rescindir el Convenio celebrado con la demandante en fecha 19 de julio de 1995 por razones de interés colectivo, es por lo que se desechan los alegatos esgrimidos por el apoderado judicial de las accionantes sobre dicho particular. Así se decide.

#### **4. De la supuesta afectación a la reputación, imagen y honor.**

En cuanto a esta denuncia, se observa que la representación judicial de la parte actora precisó que “(...) *las vías materiales y de hecho en que incurrió la Gobernación del Estado Mérida, al proceder sin trámite alguno previo a rescindir el indicado Convenio y al ejecutar mediante la fuerza pública el Decreto en cuestión, lesionó severamente la reputación de la Arquidiócesis de Mérida y la imagen y honor de sus directivos, atentándose en contra de estos derechos que a toda persona reconoce el artículo 60 de la Constitución, al presentarlos ante la opinión pública como irresponsables e incursos en supuestas faltas o delitos (...)*”.

Con relación al derecho al honor, vida privada, intimidad e imagen, previsto en el artículo 60 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal ha establecido lo siguiente:

*“(...) el honor es la percepción que la propia persona tiene de su dignidad, la cual opera en un plano interno y subjetivo al tiempo que supone un grado de autoestima personal, en tanto representa la valoración que la persona hace de sí misma, independientemente de la opinión de los demás. La honra es, en cambio, el reconocimiento social del honor; que se expresa en el respeto que corresponde a cada persona como consecuencia del reconocimiento de su dignidad por cada uno de los integrantes del colectivo social; en otras palabras, constituye el derecho de toda persona a ser respetada ante sí misma y ante los demás. La reputación, por su parte, es el juicio de valor que los demás guardan sobre nuestras cualidades y virtudes, ya sean morales, personales, profesionales o de cualquier otra índole, de allí que también se le conoce como el derecho al buen nombre, pues se encuentra vinculado a la conducta del sujeto y a los juicios axiológicos que sobre esa conducta se forme el resto de los miembros de la sociedad (...)*”. (Ver sentencia Nro. 5942 de fecha 19 de octubre de 2005).

Conforme a lo anteriormente expuesto, atentan contra el derecho a la honra y a la buena reputación todas aquellas conductas dirigidas a denigrar a la persona, las cuales incluyen la imputación de delitos sin justificación y de inmoralidades, las expresiones de vituperio y los actos de menosprecio público, en virtud de la afectación que las mismas producen en los derechos examinados. (Ver fallos Nros. 2442 y 3094 de fechas 1º de septiembre y 4 de noviembre de 2003, respectivamente).

En el caso bajo estudio, considera esta Sala que la decisión impugnada en modo alguno puede conculcar el derecho al honor y a la protección de la honra de las demandantes, pues tal y como puede verificarse de su contenido transcrito *ut supra*, el mismo no contiene expresión alguna relativa a las conductas antes descritas, debiendo en consecuencia desecharse los argumentos esgrimidos por el representante judicial de las accionantes sobre el punto. Así se declara.

### **5. De la presunta vulneración del derecho a la propiedad.**

Por último, el apoderado judicial de las demandantes afirmó que la Administración local al momento de ejecutar el acto impugnado y sin que éste así lo previera, incurrió en actuaciones materiales al “(...) *asumir de hecho la administración de la Fundación ‘Sor Juana Inés de la Cruz’, y la propiedad de sus bienes, adquiridos para el funcionamiento y administración del referido Hospital, desconociéndose de esta forma arbitraria, los derechos de propiedad de la Fundación sobre los mismos, y privándola de su posesión y disposición sin que tal medida restrictiva esté prevista legal y contractualmente, y sin que se cumpliera (...) procedimiento judicial que así lo permitiera (...) igualmente, violándose por esta vía de hecho, la garantía constitucional que prohíbe la confiscación de los bienes sino en los casos excepcionales permitidos por la propia Constitución (...)*”.

En este contexto, se advierte que el derecho a la propiedad se encuentra garantizado en el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los términos siguientes:

*“Artículo 115. Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.*

La norma constitucional antes transcrita si bien reconoce en forma expresa la existencia del derecho de propiedad, el mismo no es absoluto o ilimitado, sino que se encuentra sujeto a determinadas restricciones que obedecen a ciertos fines, tales como la función social, la utilidad pública y el interés general. Estas limitaciones deben ser establecidas con fundamento en un texto legal, o en su defecto reglamentario que encuentre remisión en una Ley, no pudiendo disponerse condiciones de tal magnitud que menoscaben el contenido esencial de ese derecho constitucional. (Ver sentencia de esta Sala Nro. 0894 de fecha 3 de agosto de 2017).

Circunscritos al caso de autos, se observa que el apoderado judicial de la parte demandante denunció que a pesar de que el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000 no lo establecía, se le privó del derecho de propiedad y posesión de los bienes de la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” de los cuales “(...) *solo pudo elaborar un inventario ante la imposibilidad material de obtener los libros y demás documentos que acreditan la propiedad de tales bienes (...)*”.

Ahora bien, con el objeto de indicar los bienes que se encontraban en el Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*” al momento de su intervención y que, a decir del representante judicial de las accionantes, son propiedad de la Fundación que lleva el mismo nombre, este consignó junto al libelo de demanda, original del inventario general de bienes realizado por el Director del Hospital en fecha 24 de septiembre de 2000. (Ver folios 67 al 81 de la pieza Nro. 1 del expediente judicial).



Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 472 del Código de Procedimiento Civil, promovió la prueba de inspección judicial con el fin de verificar y esclarecer el estado y situación de los bienes incluidos en el referido inventario general, la cual fue realizada en fechas 15 y 16 de julio de 2003 por el Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, a la que se otorga valor probatorio al apreciar su concordancia con el resto de las pruebas aportadas al proceso. (Ver folios 81 al 87 y 91 al 96 de la pieza Nro. 2 del expediente judicial).

En la referida oportunidad (16 de julio de 2003), el Tribunal comisionado agregó a los autos copias debidamente confrontadas con sus originales de los títulos de propiedad de vehículos automotores Nros. P14VJLRLBCB0264-1-1 y P14VJLRLKCB0064-1-1, expedidos en fecha 18 de mayo de 1993, por el entonces Ministerio de Transporte y Comunicaciones, a nombre del ciudadano Gerardo José Camacho Uzcátegui, titular de la cédula de identidad Nro. 3.992.394. (Ver folios 97 y 103 de la pieza Nro. 2 del expediente judicial).

En ese orden, riel inserta en actas la copia simple del documento de compra venta, autenticado en la Notaría Pública Segunda del Estado Mérida en fecha 29 de diciembre de 1995, anotado bajo el Nro. 95, tomo 99 de los libros de autenticaciones llevados por dicha Notaría, mediante el cual el ciudadano Gerardo José Camacho Uzcátegui, antes identificado, dio en venta a la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” una “(…) *camioneta, tipo panel, uso carga (ambulancia), marca Mitsubishi, modelo P14VJLRL, año 1991, color blanco, serial de motor KV0440, serial de carrocería P14VJLRLBCB0264, placas 267-XEJ* (...)”. (Ver folios 98 al 100 de la pieza Nro. 2 del expediente judicial).

Asimismo, se evidencia la copia simple del documento de compra venta, autenticado en la Notaría Pública Segunda del Estado Mérida en esa misma fecha, anotado bajo el Nro. 94, tomo 99, de los libros respectivos, por el que se dio en venta a la mencionada Fundación otra “(…) *camioneta, tipo panel, uso carga (ambulancia), marca Mitsubishi, modelo P14VJLRL, año 1991, color blanco, serial de motor KQ0970, serial de carrocería P14VJLRLKCB0064, placas 067-XEJ* (...)”. (Ver folios 104 al 105 de la pieza Nro. 2 del expediente judicial).

Los instrumentos descritos deben tenerse como fidedignos, conforme a lo establecido en el artículo 429 del Código de Procedimiento Civil.

Seguidamente, la representación judicial de la parte actora promovió las testimoniales (sin citación), entre otras, de los ciudadanos “*Yamile Josefa Daza De Ramírez* (...), *Almeira Josefina Sandia de Sampson* (...) [y] *Zaida Coromoto González Contreras* (...)”, quienes rindieron declaración ante el Juzgado Primero de los Municipios Libertador y Santos Marquina de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida. (Ver folios 32 al 37 de la pieza Nro. 2 del expediente judicial). (Agregado de esta Sala).

Visto que las referidas testimoniales cursantes en autos fueron evacuadas cumpliendo las formalidades de Ley y con el debido control por parte de la demandada, esta Sala procede a valorarlas conforme a lo dispuesto en los artículos 507 y 509 del Código de Procedimiento Civil. Así, se pudo constatar que los mencionados ciudadanos son contestes en afirmar que la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” adquirió equipos médicos para el uso y tratamiento de los pacientes del Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*”.

Ello así, de los elementos probatorios antes descritos, se aprecia que la referida Fundación acreditó la propiedad de algunos de los bienes adquiridos para el funcionamiento del Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*”, ya que en ejecución de la cláusula cuarta del Convenio celebrado en fecha 19 de julio de 1995, la misma quedó comprometida a la obtención de recursos que serían destinados a la puesta en funcionamiento del mencionado centro asistencial.

Asimismo, es preciso señalar que el acto administrativo impugnado que determinó la rescisión del aludido Convenio, no contemplaba circunstancia alguna por la cual se viera afectado el derecho de propiedad de las accionantes sobre los bienes en referencia, por lo tanto, es claro para la Sala que en el presente caso -en aras de preservar el mencionado derecho constitucional- deberá mediar la correspondiente contraprestación económica a la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” por los bienes que han venido siendo destinados al servicio del Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*”.

En razón de lo antes lo expuesto, en criterio de esta Sala si bien el Decreto Nro. 020 del 19 de septiembre de 2000 debe quedar firme pues, como antes se acotó, la rescisión del acuerdo entre partes tuvo lugar en virtud de razones de interés colectivo y en ejercicio de competencias legalmente definidas, ello no implica -en el caso particular- que pueda afectarse el derecho de las demandantes sobre los bienes de su propiedad que se encontraban dentro de dicho recinto hospitalario, consagrado este en el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En consecuencia, se ordena a la Gobernación del Estado Mérida tramitar todo lo conducente para decidir de mutuo acuerdo con la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” y la Arquidiócesis de Mérida, la transferencia formal de los bienes y equipos a la mencionada entidad político territorial, previa experticia realizada por tres (3) expertos, uno designado por las prenombradas Fundación y Arquidiócesis, otro nombrado por la Gobernación del Estado Mérida y el tercero designado por los dos (2) expertos antes mencionados, con el objeto de que estos elaboren el respectivo inventario de bienes, conforme al cual deberán determinar la contraprestación dineraria que se le pagará a la aludida Fundación por los bienes de su propiedad que han venido siendo destinados al servicio del Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*”. Así se decide.

Por las motivaciones que anteceden, se declara parcialmente con lugar la demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con amparo constitucional y solicitud subsidiaria de medidas cautelares de suspensión de efectos e innominada. Así se determina.

Derivado de lo anterior, se deja sin efecto el amparo cautelar decretado en la decisión Nro. 791 publicada el 5 de junio de 2002. Así finalmente se decide.

## VI DECISIÓN

En virtud de los razonamientos precedentemente expuestos, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **PARCIALMENTE CON LUGAR** la demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con amparo constitucional y solicitud subsidiaria de medidas cautelares de suspensión de efectos e innominada, por el

abogado Román José Duque Corredor, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de la **ARQUIDIÓCESIS DE MÉRIDA** y de la **FUNDACIÓN “SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ”**, contra el Decreto Nro. 020 de fecha 19 de septiembre de 2000, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Mérida Nro. 144 Extraordinaria de fecha 20 de septiembre de 2000, dictado por el **GOBERNADOR DEL ESTADO MÉRIDA**, en consecuencia:

**1. FIRME** el acto administrativo impugnado.

**2. ORDENA** a la Gobernación del Estado Mérida tramitar todo lo conducente para decidir de mutuo acuerdo con la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” y la Arquidiócesis de Mérida, la transferencia formal de los bienes y equipos a la mencionada entidad político territorial, previa experticia realizada por tres (3) expertos, uno designado por las prenombradas Fundación y Arquidiócesis, otro nombrado por la Gobernación del Estado Mérida y el tercero designado por los dos (2) expertos antes mencionados, con el objeto de que estos elaboren el respectivo inventario de bienes conforme al cual deberán determinar la contraprestación dineraria que se le pagará a la Fundación “*Sor Juana Inés de la Cruz*” por los bienes de su propiedad que han venido siendo destinados al servicio del Hospital General “*Sor Juana Inés de la Cruz*”.

**3. Se DEJA SIN EFECTO** el amparo cautelar decretado en la decisión Nro. 791 publicada el 5 de junio de 2002.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General del Estado Bolivariano de Mérida. Archívese el expediente judicial. 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 catorce (14) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018). Años 208° de la Independencia y 159° 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 veinte (20) de noviembre del año dos mil dieciocho, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 01177, la cual no está firmada por la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel, por motivos justificados.**

La Secretaria,

**GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD**

-