

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA  
SALA POLÍTICO – ADMINISTRATIVA  
EN SALA ESPECIAL PRIMERA

Magistrado Ponente: **MALAQUÍAS GIL RODRÍGUEZ**  
**Exp. Nro. 1995-11716**

Mediante escrito presentado el 18 de mayo de 1995, ante la Sala Político-Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, la abogada Elsy Madriz Quiroz, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 47.249, actuando con el carácter de apoderada judicial de la sociedad mercantil **COMPAÑÍA ANÓNIMA NACIONAL TELÉFONOS DE VENEZUELA (C.A.N.T.V.)**, inicialmente constituida en fecha 20 de junio de 1930, bajo el Nro. 387, en el Registro Mercantil que llevaba el Juzgado de Comercio del Distrito Federal, hoy empresa nacionalizada mediante Decreto Nro. 5.974 del 1º de abril de 2008, interpuso demanda de nulidad contra *“la Resolución N° 031 de fecha 18 de noviembre de 1994[,] dictada por el Director de la COMISIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (CONATEL), (...) mediante la cual dicho funcionario, actuando por delegación del Ministro del Transporte y Comunicaciones conforme a Resolución N° 072 de fecha 12 de abril de 1994, publicada en Gaceta Oficial N° 35.440 de fecha 14 de abril de 1994, declaró sin lugar el Recurso de Reconsideración interpuesto por [su] representada contra la Resolución N° 014 de fecha 18 de agosto de 1994 dictada por el mismo funcionario y, en consecuencia, ratificó la sanción de amonestación pública difundida a través de dos periódicos de circulación nacional a costa de (...) [la recurrente], prevista en la Cláusula 31, literal a) del Contrato de Concesión, por el incumplimiento de la Cláusula 11 del referido contrato (...)”*. (Mayúsculas del texto y agregados de la Sala).

El 24 de mayo de 1995, se dio cuenta en Sala y por auto de esa misma fecha, se ordenó oficiar al entonces Ministerio de Transporte y Comunicaciones, hoy Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, solicitándole la remisión del expediente administrativo correspondiente.

El 8 de agosto de 1995, se libró el oficio Nro. 835, dirigido al órgano recurrido, el cual fue ratificado el 23 de mayo de 1996.

Por oficio distinguido con el alfanumérico DM/CJ-888-96 de fecha 25 de julio de 1996, el entonces Ministro de Transporte y Comunicaciones, hoy Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, remitió el expediente administrativo solicitado, con el cual se formó pieza separada el 30 de julio de 1996.

En fecha 30 de julio de 1996, se ordenó remitir el expediente al Juzgado de Sustanciación de la Sala.

Por auto del 15 de octubre de 1996, el Juzgado de Sustanciación de la Sala admitió cuanto ha lugar en derecho la demanda y ordenó notificar al Fiscal General de la República y al Procurador General de la República, así como librar el cartel de emplazamiento.

Mediante diligencias del 18 y 19 de marzo de 1997, el alguacil consignó firmados los oficios dirigidos al Fiscal General de la República y al Procurador General de la República.

El 3 de abril de 1997, se libró el cartel de emplazamiento, el cual fue retirado por la parte interesada el 8 de abril de ese mismo año, y consignado un ejemplar de su publicación el 17 de abril de 1997.

Mediante diligencia del 22 de octubre de 1997, la abogada Assunta Parente Castillo, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 63.014, actuando con el carácter de abogada sustituta del Procurador General de la

República, solicitó se remita el expediente a la Sala, en virtud de que la sustanciación había concluido, lo cual fue acordado por auto del 23 de octubre de 1997.

El 4 de noviembre de 1997, se dio cuenta en Sala y por auto de esa misma fecha se designó ponente, fijándose el quinto (5°) día de despacho para el inicio de la relación.

En fecha 13 de noviembre de 1997, inició la relación y se fijó el acto de informes para el primer (1°) día de Despacho siguiente al vencimiento de los 15 días calendarios, contados a partir de esa fecha inclusive.

El 2 de diciembre de 1997, se anunció el acto de informe y al mismo solo compareció la representación judicial de la Procuraduría General de la República, la cual consignó el escrito respectivo.

El 17 de febrero de 1998, terminó la relación en este juicio y se dijo “*Vistos*”.

Mediante oficio distinguido con el alfanumérico DCCA-8308, de fecha 12 de marzo de 1998, el Ministerio Público remitió a esta Sala el escrito contentivo de la opinión fiscal.

Por auto del 11 agosto de 2022, se reasignó la ponencia al Magistrado que con tal carácter suscribe el presente fallo.

El 20 de abril de 2023, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con la Resolución Nro 2022-0008 de fecha 14 de diciembre de 2022, dictada por la Sala Plena, se constituyó la Sala Especial Primera de la Sala Político-Administrativa, la cual quedó conformada de la siguiente forma: Presidente, Magistrado Malaquías Gíl Rodríguez, Magistrados Accidentales: Eulalia Coromoto Guerrero Rivero y Emilio Antonio Ramos González. Se designó ponente al Magistrado Malaquías Gíl Rodríguez.

## **I ANTECEDENTES**

Sostiene la accionante que entre la República y la entonces empresa privada Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (C.A.N.T.V.) se celebró en fecha 14 de octubre de 1991, un Contrato de Concesión mediante el cual la mencionada compañía quedaba facultada para organizar, instalar, prestar, administrar, operar y explotar los servicios de telecomunicaciones por treinta y cinco (35) años.

No obstante, refiere que mediante Providencia Administrativa Nro. 003, de fecha 4 de febrero de 1994, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), actuando por delegación del entonces Ministro de Transporte y Comunicaciones, hoy Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, resolvió ordenar la apertura de un procedimiento administrativo contra la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (C.A.N.T.V.), por el presunto incumplimiento de la Cláusula 11 del Contrato de Concesión.

Seguidamente expone, que dicho procedimiento concluyó con la Providencia Administrativa Nro. 014 del 18 de agosto de 1994, mediante la cual la referida Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), actuando por delegación del Ministro, sancionó a la recurrente con amonestación pública difundida a través de dos periódicos de circulación nacional.

En tal virtud, alega haber ejercido el recurso de reconsideración contra dicha sanción, el cual fue declarado sin lugar, mediante Resolución Nro. 031, de fecha 18 de noviembre de 1994, emanada de la tanta veces nombrada Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), actuando por delegación del ciudadano Ministro, razón por la cual acudió ante esta Sala, a los fines de solicitar la nulidad de dicho acto.

## II DEL ACTO RECURRIDO

En el presente caso, el acto recurrido se refiere a la “*la Resolución N° 031 de fecha 18 de noviembre de 1994 dictada por el Director de la COMISIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (CONATEL), (...) mediante la cual dicho funcionario, actuando por delegación del Ministro del Transporte y Comunicaciones conforme a Resolución N° 072 de fecha 12 de abril de 1994, publicada en Gaceta Oficial N° 35.440 de fecha 14 de abril de 1994, declaró sin lugar el Recurso de Reconsideración interpuesto por [su] representada contra la Resolución N° 014 de fecha 18 de agosto de 1994[,] dictada por el mismo funcionario y, en consecuencia, ratificó la sanción de amonestación pública difundida a través de dos periódicos de circulación nacional a costa de (...) [la recurrente], prevista en la Cláusula 31, literal a) del Contrato de Concesión, por el incumplimiento de la Cláusula 11 del referido contrato.*”. (Mayúsculas y añadidos de la Sala).

En dicha Resolución el órgano recurrido, desestimó los argumentos del recurso de reconsideración, con fundamento en lo siguiente:

*“a) El alegato del ‘no incumplimiento’.*

*...Omissis...*

*A este respecto se observa que la obligación que asume CANTV por el Contrato de Concesión, no es la de efectuar diligencias para implantar un sistema de facturación, sino de tenerlo en funcionamiento al cumplirse dos (2) años a partir de la fecha de eficacia del contrato, para las centrales de control común. Ahora bien, el Contrato de Concesión adquirió eficacia a partir del 19 de noviembre de 1991, fecha en que fue aprobado por el Congreso, por lo cual el sistema de facturación detallado para las centrales de control común ha debido estar en funcionamiento para el 19 de noviembre de 1993, lo cual no ha ocurrido, ni tampoco en las fechas posteriores que ha señalado la CANTV.*

*b) El alegato del incumplimiento no intencional ni culposo o negligente.*

*...Omissis...*

*A este respecto se observa que la excepción de ausencia de intencionalidad o negligencia implica reconocer el incumplimiento, como hace la recurrente en el último párrafo transcrito. En todo caso, la negligencia en la actuación de la recurrente se desprende de los siguientes hechos:*

- 1. Conforme al Contrato de Concesión, LA CONCESIONARIA tenía dos (2) años, contados a partir del 19 de noviembre de 1991 para disponer todos los arreglos técnicos destinados a implantar el sistema de facturación detallada, y sin embargo no lo hizo.*
- 2. Ante los reiterados requerimientos de CONATEL, CANTV le informa el 22-11-93 que el sistema previsto en el Contrato de Concesión estará implantado en un 80% para diciembre de ese año y el 20% restante, para fines de enero de 1994, lo cual no ocurrió.*
- 3. El 21 de diciembre de 1993, CANTV informa a CONATEL que en el curso del primer trimestre de 1994, la situación estaría resuelta para dar cumplimiento a la Cláusula 11 del Contrato de Concesión, lo cual no ocurrió.*
- 4. El 14 de marzo de 1994, CANTV le expresa a CONATEL que confía en cumplir ‘el mandato de incorporación del Sistema de Facturación detallada de las Centrales de Control Común’, para el 31 de julio siguiente, lo cual no hizo.*
- 5. La obligación de CANTV en esta materia no fue cumplida para agosto del corriente año, en que se le impone la sanción pública, ni para el mes de septiembre, en que se interpone el recurso de*

*reconsideración, y antes por el contrario, lo que existe es el alegato de la empresa en el sentido de que ha cumplido sus obligaciones en relación a la Cláusula 11 del Contrato de Concesión.” (Resaltado del Texto).*

6.

### III FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La parte recurrente señaló como argumentos que sustentan su recurso de nulidad, los siguientes:

1. En primer lugar, aludió a la violación del principio de legalidad de los delitos o faltas y de las sanciones, toda vez que – a su juicio – para que pudiera ser sancionado el incumplimiento de las cláusulas contractuales ello debía estar expresamente contemplado en el contrato.

En ese sentido, refirió que la cláusula 30 del Contrato de Concesión suscrito por las partes prevé “*la concurrencia de dos circunstancias para proceder a la apertura del procedimiento sancionatorio*”, las cuales sintetizó en el siguiente orden:

- a. Que se de alguno de los supuestos taxativamente contemplados como infracciones al contrato por parte de la concesionaria, en los literales recogidos en la señalada cláusula 30 contractual; y
- b. Que la infracción en la cual haya incurrido la concesionaria sea consecuencia de su conducta negligente o que haya intencionalidad.

Por lo tanto, sostuvo que la aplicación de la sanción recurrida (amonestación pública) basada en un supuesto incumplimiento grave, que no está expresamente definido ni en el Contrato de Concesión suscrito por las partes, ni en la entonces vigente Ley de Telecomunicaciones y su Reglamento, debía entenderse como una violación del señalado principio de legalidad de las sanciones.

En otras palabras, señaló que el acto recurrido incurre en la comentada violación cuando sancionó a su representada con base en el literal Ñ) de la cláusula 30 del referido Contrato de Concesión de fecha 14 de octubre de 1991, relativo a la supuesta existencia de incumplimientos graves del contrato que no estuvieron previamente determinados en la ley o incluso en el mismo contrato.

2. En segundo lugar, alega el vicio de falso supuesto, en virtud de que – a su parecer – “*(...) los hechos invocados por la Administración para fundamentar su decisión no se corresponden con los previstos en forma genérica, puesto que, la Administración valora las informaciones expuestas por [su] representada en diversas comunicaciones, como un ‘reconocimiento a su incumplimiento’, de tal manera que aprecia en forma errónea las actividades desarrolladas por la empresa para implantar el sistema de facturación detallada en las centrales de control común y desvincula las circunstancias extrañas a la voluntad de CANTV, lo cual constituye un elemento aleatorio que escapa de su competencia, siendo por de mas (sic) conocida por ese organismo la necesidad de adecuar la vieja tecnología para lograr que se cumpla con lo dispuesto en el literal a) de la citada cláusula 11, así como las dificultades para lograrlo (...)*”.

Por otro lado, sostuvo que el acto recurrido está incurrido en el aludido vicio, toda vez que se interpretó la falta atribuida a su representada como “*(...) un incumplimiento grave del ordenamiento jurídico y de la respectiva convención atribuyéndola a la negligencia o dolo por parte de CANTV, la cual, por el contrario como se demostró*

*en el expediente administrativo sustanciado por CONATEL, ha desarrollado una conducta responsable, diligente, adecuada a las circunstancias particulares de su obligación contractual y tendiente a cumplir y satisfacer los requerimientos y obligaciones impuestas en el Contrato de Concesión (...)*”.

De ahí que, a su juicio, el órgano recurrido partió de premisas erróneas al momento de imponer la sanción impugnada en el presente juicio.

3. Por último, invocó el vicio de desviación de poder con base en la circunstancia de que *“el funcionario sanion[ó] a [su] representada fundamentándose en varias comunicaciones con las cuales CANTV explica al ente regulador la situación del proceso de implantación de la facturación detallada, interpretándolas como un reconocimiento del incumplimiento. La Administración no solicitó en ningún momento inspeccionar las instalaciones y la verificación de la situación señalada a objeto de establecer si procedía o no la imposición de la sanción, haciendo un uso desviado de su potestad administrativa al imponer la sanción a mi representada.”*.

En tal virtud, concluyó la recurrente que la Administración no debió apartarse *“de la razón y el propósito de las disposiciones previstas en el Contrato de Concesión a través de las cuales el ente regulador vela para que CANTV preste el servicio objeto de la concesión de forma ininterrumpida y obtener un servicio cada vez más eficiente.”*.

#### **IV OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO**

En fecha 2 de diciembre de 1997, el abogado Iván Dario Badell González, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 9.616, actuando con el carácter de Fiscal General de la República, consignó ante esta Sala el escrito contentivo de la opinión del Ministerio Público, en el que solicitó se declare Sin Lugar el presente recurso con fundamento en lo siguiente:

- Que aun cuando la recurrente manifestó que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), basó su decisión en hechos que no se corresponden con la norma genérica, a juicio del Ministerio Público, en el caso concreto se verificó el incumplimiento atribuido a la actora de la obligación contenida en la cláusula 11 contractual, la cual no estaba sujeta a condiciones.

- Que de las actas del expediente no se evidencia que la accionante *“se haya comportado de forma diligente al procurar el cumplimiento de la obligación contraída, todo lo contrario, expresó que había realizado las acciones pertinentes y que para enero de 1994, tendría el 100% del sistema de facturación detallada, lo cual no ocurrió.”*.

- Que el proceso de modernización de CANTV era una circunstancia previsible que no debió impedir el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

- Que la Administración dispone de un margen de apreciación para calificar el incumplimiento como grave y que en el caso analizado el órgano recurrido *“valoró en la parte motiva de su decisión de contenido sancionatorio, los elementos de prueba y los argumentos sostenidos por el recurrente en el recurso de reconsideración”*, por lo que estima que *“el ejercicio de dicha potestad de apreciación, siempre que sea motivada y encuadra con la norma aplicable, tal como es el caso, no vicia el acto de falso supuesto”*.

- Que en el caso analizado no se verifica el vicio de desviación de poder, ya que – a su parecer – *“la intención del autor del acto no se aparta de la finalidad institucional (interés público protegido)”*.

- Que el órgano recurrido al imponer la sanción de amonestación pública, lo hizo “*en ejercicio de su potestad de control legalmente atribuida, sobre la correcta ejecución del Contrato de Concesión de los servicios de telefonía. Su fin está dado por el interés público que protege la norma, que no es más que la prestación de un servicio público en forma eficaz*”.

En tal virtud, la representación judicial del Ministerio Público concluyó que en el caso analizado no se verifican los vicios de nulidad alegados por la recurrente en el libelo y, en consecuencia, el presente recurso de nulidad debe declararse sin lugar.

## V PUNTO PREVIO

Antes de entrar a conocer el fondo del presente asunto, se advierte que la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (C.A.N.T.V.), para el momento de interposición de la acción que nos ocupa, esto es, el 18 de mayo de 1995, era una empresa constituida por capital privado.

No obstante, mediante el Decreto Presidencial Nro. 5.974 del 1° de abril de 2008, la sociedad mercantil recurrente fue sometida a un proceso de nacionalización, como consecuencia del cual la principal accionista de la recurrente es, en la actualidad, la República Bolivariana de Venezuela.

Hecha la anterior precisión, se advierte que luego de vista la causa, esto es, desde el 17 de febrero de 1998, hasta la presente fecha, la parte actora no ha efectuado nuevas actuaciones, con lo cual el expediente ha estado paralizado por más de veinticinco (25) años.

Empero, tomando en cuenta las circunstancias descritas, es decir, que la accionante fue sometida a un proceso de nacionalización, en virtud del cual la composición accionaria de dicha empresa pasó a estar principalmente en manos de la República, resulta claro que en el caso de autos debe analizarse el fondo de la controversia. **Así se deja establecido.**

## VI MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Hecha la anterior precisión, corresponde a esta Sala Especial Primera de la Sala Político-Administrativa emitir un pronunciamiento con relación al recurso de nulidad intentado por la sociedad mercantil Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (C.A.N.T.V.), contra “*la Resolución N° 031 de fecha 18 de noviembre de 1994 dictada por el Director de la COMISIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (CONATEL), mediante la cual dicho funcionario, actuando por delegación del Ministro del Transporte y Comunicaciones conforme a Resolución N° 072 de fecha 12 de abril de 1994, publicada en Gaceta Oficial N° 35.440 de fecha 14 de abril de 1994, declaró sin lugar el Recurso de Reconsideración interpuesto por [la accionante] contra la Resolución N° 014 de fecha 18 de agosto de 1994 dictada por el mismo funcionario y, en consecuencia, ratificó la sanción de amonestación pública difundida a través de dos periódicos de circulación nacional a costa de (...) [la recurrente], prevista en la Cláusula 31, literal a) del Contrato de Concesión, por el incumplimiento de la Cláusula II del referido contrato.*”. (Añadido de la Sala).

En tal sentido, se advierte que la accionante fundamentó su demanda de nulidad en la existencia de tres vicios, a saber: 1. la violación del principio de legalidad de los delitos o faltas y de las sanciones; 2. falso supuesto y; 3. desviación de poder, los cuales se pasan a analizar por separado *infra*.

1. Respecto a la denuncia de violación del comentado principio de legalidad de los delitos o faltas y de las sanciones, sostuvo la recurrente que el acto impugnado sancionó a su mandante con amonestación pública, por el incumplimiento de las disposiciones del contrato de concesión suscrito por las partes.

En tal sentido, indicó la representación judicial de la accionante que en el caso analizado la cláusula 30 del mencionado contrato de concesión contempla las distintas situaciones tipificadas como infracciones al contrato y, por consiguiente, una vez verificada la ocurrencia de una cualquiera de estas causales, podía aplicarse, entre otras, la sanción de amonestación pública consagrada en el literal A) de la cláusula 31 del aludido contrato de concesión, todo ello en atención a la gravedad de los hechos que motivaron la sanción.

De este modo, afirmó que la causal empleada para determinar la supuesta infracción atribuida a su mandante fue la prevista en el literal Ñ) de la comentada cláusula 30 del contrato de concesión, referida a “*otros incumplimientos graves del presente contrato*”.

Con respecto a dicha causal sostuvo, que la misma contenía un concepto jurídico indeterminado, situación que – a su juicio – vulnera el principio de legalidad de las sanciones administrativas, debido a la falta de determinación expresa de la conducta antijurídica que podría catalogarse como un incumplimiento contractual grave.

Por lo tanto, siendo lo descrito, el argumento central de la presente denuncia, conviene realizar algunas consideraciones respecto al principio objeto de estudio, esto es, el principio de legalidad de las sanciones.

En tal sentido se aprecia, que la Constitución de 1961, aplicable *ratione temporis*, delimitaba en su artículo 60 numeral 2, el lineamiento esencial sobre el cual yace el principio de legalidad en materia sancionatoria, cuyo alcance y aplicación va referido tanto para el ámbito penal como administrativo, debiendo acotarse en torno a este último, que la jurisprudencia ha reconocido algunas limitaciones propias de su naturaleza.

El mencionado principio se encuentra reproducido en similares términos en el artículo 49 numeral 6 de nuestro Texto Fundamental promulgado en 1999, al referir que ninguna persona puede ser sometida a condenas que no estén previamente y expresamente delimitadas en la ley, es decir, la potestad punitiva de los órganos del Poder Público solamente puede ser ejercida con base en normas de rango legal preestablecidas (*lex previa*), que conlleven a predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que estén sometidas a responsabilidad.

De ahí que, el principio de legalidad de las sanciones entraña una variabilidad de elementos y conceptos, los cuales, según la Sala Constitucional, son: “*la tipicidad, la culpabilidad, la proporcionalidad y la temporalidad*”. (Vid., sentencia de la Sala Constitucional Nro. 952, de fecha 29 de abril de 2003, caso: *Margarita Farías Rodríguez*).

Habida cuenta de ello, en el ámbito administrativo – como se advirtió en las líneas que anteceden - tales principios sufren modificaciones propias de la naturaleza de esta especial potestad sancionatoria. Específicamente, dispuso la Sala Constitucional sobre este particular, lo siguiente:

*“(…) En lo referente a la tipicidad –como elemento inescindible pero diferenciable del de legalidad-, la misma comprende que la norma legal sancionatoria delimite de manera suficiente (lex certa) y con certeza, las conductas ilícitas sobre las cuales versarían la aplicación de sanciones a aplicarse y el establecimiento de las consecuencias punitivas de cada una de esas infracciones. Este principio, de clara aplicación en el campo del derecho administrativo sancionador, conlleva al igual que en caso del principio de legalidad, que no haya una aplicación rigurosa del mismo, toda vez que en dicho sector, a diferencia de los ilícitos penales, concurren una serie de conductas que dada la variedad de las potestades públicas, resultan prácticamente imposibles de compilar en unívocos preceptos normativos que consagren en sí mismos, lo que la jurisprudencia extranjera ha denominado como el ‘binomio prohibición-sanción’, toda vez que las normas penales gozan de una ventaja sobre las regulaciones*

administrativas, las cuales NIETO ha sabido delimitar idóneamente: '(...) las normas penales no prohíben ni ordenan nada sino que se limitan a advertir que determinadas conductas llevan aparejada una pena. Los tipos sancionadores administrativos, por el contrario, no son autónomos, sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción.'

Este amplio margen de cobertura que debe regular el ámbito administrativo, conlleva a que sus preceptos detenten cierta amplitud para lograr una cobertura considerable de la diversidad de actividades a regular; lo que permite en determinados casos, la utilización de conceptos genéricos, siempre que de su estudio lógico permita la concreción del concepto a las situaciones que se pretenden regular, por lo que no puede utilizarse fórmulas omnicomprendivas que permitan subsumirlas en cláusulas en blanco, que hagan para el ciudadano imprevisible la conducta o permitan a la administración elegir libremente la calificación (...)' (Vid., sentencia de la Sala Constitucional Nro. 952, de fecha 29 de abril de 2003, caso: Margarita Farías Rodríguez).

Tal interpretación, es también la acogida por la Sala Político- Administrativa, entre otras, en sentencia Nro. 00388 del 31 de marzo del año 2011, caso: *Inversora Turística Caracas, S.A.*, en la cual señaló lo siguiente:

“(...) ‘Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes’.

*El precepto transcrito, si bien rige tanto en el campo del derecho penal como en el ámbito del derecho administrativo, en esta área tiene algunos elementos, derivados de las características propias de la actividad de la Administración, que lo diferencian de su aplicación en el derecho penal.*

*En efecto, dada la diversidad de materias que alcanza la actividad de la Administración y, por ende, el gran número de conductas a ser reguladas por ésta, las infracciones y sanciones no siempre se encuentran previstas dentro de una misma disposición en la que de manera individualizada se atribuye la sanción respectiva a determinada conducta ilícita, sino que en muchas ocasiones se recurre a la técnica de precisar en una norma, la sanción que corresponde al incumplimiento de las conductas o deberes que se encuentran especificados en otra norma, lográndose el cumplimiento del principio de legalidad a través de la interpretación conjunta de dos regulaciones distintas.*

...Omissis...

***De esta forma, se concluye que el principio de legalidad de las sanciones se cumplió cabalmente, pues como de ordinario sucede en materia de sanciones administrativas, el tipo generador de la sanción surge de la conjunción de dos normas, la que contempla la orden o prohibición y la que establece que el incumplimiento de aquélla constituye una infracción, razón por la cual debe desestimarse el alegato bajo análisis. Así se decide”***. (Resaltado de la Sala) (Vid. Sentencia de la Sala Político-Administrativa Nro. 00305 de fecha 22 de febrero de 2007, caso: *C.A. La Electricidad de Caracas*, reiterada en sentencia de la Sala Político- Administrativa Nro. 00388, del 31 de marzo del año 2011, caso: *INVERSORA TURÍSTICA CARACAS, S.A.*, así como en reciente sentencia de esa misma Sala de fecha 13 de junio de 2023, publicada con el Nro. 523).

Por lo tanto, a diferencia de lo que ocurre en materia penal, las sanciones administrativas pueden ser la consecuencia de la verificación de conductas que no están del todo precisadas en la ley o en los Reglamentos, sino que son tipificadas a través de conceptos jurídicos indeterminados, cuyo significado debe ser dotado de contenido por el operador jurídico atendiendo a los principios de proporcionalidad y racionalidad.

Es más, en el Derecho Administrativo y, específicamente en el campo sancionador, el principio de legalidad de las sanciones no ha imperado de manera absoluta, en el sentido de que solo la ley puede establecer los tipos y sanciones correspondientes al marco regulatorio.



Muestra de ello lo constituye el hecho de que desde muy vieja data la entonces Corte Suprema de Justicia había declarado la posibilidad de remitir, por ejemplo, al reglamento, la determinación de las sanciones, siempre que en la ley se dispusieran los límites de estas. Así, lo señaló la Sala Político – Administrativa, en sentencia del 5 de junio de 1985, recaída en el caso: *Difemer, C.A.* cuando precisó:

*“(…) las sanciones de carácter administrativo, según la intención y voluntad del legislador, pueden establecerse tanto en una ley como en un reglamento, pero, en este segundo caso, es necesario que la propia ley establezca que, por vía reglamentaria, se determinarán las sanciones. Ese ha sido el camino escogido por el legislador en numerosos casos, al autorizar o delegar al Poder Ejecutivo la determinación de las penas y de las sanciones a las infracciones de los administrados a la normativa legal y, en tal supuesto, se cumple con el precepto constitucional, pues el particular conoce, con antelación, cuáles son concretamente las sanciones aplicables a determinadas infracciones, y el poder administrador ejerce su acción dentro de cauces que no permiten posibles arbitrariedades y abusos de poder.”* (Vid. Sentencia de la Sala Político- Administrativa del 5 de junio de 1985, caso: *Difemer*).

Lo descrito, cobra especial transcendencia en los casos en los cuales los particulares deciden someterse voluntariamente a relaciones especiales de sujeción derivadas de la presencia de un ordenamiento jurídico sectorial, supuesto en el cual la deslegalización de las sanciones puede darse incluso a través de Resoluciones o instructivos dictados por la respectiva autoridad de vértice.

En el caso concreto de las telecomunicaciones, cabe destacar, que para la fecha en la cual las partes suscribieron el contrato del cual derivó la sanción recurrida (14 de octubre de 1991), el artículo 136 de la Constitución de la República de Venezuela (1961) y el artículo 1 de la Ley de Telecomunicaciones, publicada en Gaceta Oficial Nro. 20.248 del 10 de agosto de 1940, reservaban esta actividad al Estado, así como se lee:

*“Artículo 1.- Salvo lo dispuesto en esta Ley o Leyes especiales, el establecimiento y explotación de todo el sistema de comunicaciones telegráficas por medio de escritos, signos, señales, imágenes y sonidos de toda naturaleza, por hilos o sin ellos u otros sistemas o procedimientos de transmisión de señales eléctricas o visuales, inventados o por inventar, **corresponde exclusivamente al Estado.**”* (Resaltado de la Sala).

No obstante, la declaratoria legal de una actividad como servicio público y consecuente reserva al Estado, el Poder Ejecutivo podía otorgar concesiones para la explotación y prestación del servicio de telecomunicaciones a particulares, tal como ocurrió en el presente caso, mediante el contrato de concesión celebrado entre la República, por órgano del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV), quedando el concesionario, en todo lo concerniente a la actividad que desarrolla al prestar el servicio, sometido a la Administración concedente en cuanto a las potestades de regulación, dirección, control, intervención e incluso la revocación de la concesión otorgada, toda vez que la concesión no implica la renuncia de la competencia.

Habida cuenta de ello, en este tipo de contratos (concesión del servicio público de telecomunicaciones), la Administración detenta una posición de supremacía, en virtud de la cual ejerce los poderes de autotutela, que dimanan del imperio del Estado, de la normativa legal y sublegal, del acto unilateral de establecimiento y organización del servicio y de las convenciones pactadas por los contratantes.

En efecto, según la Ley de Telecomunicaciones del año 1940, aplicable *ratione temporis*, el servicio público consta de tres elementos a saber: a) el elemento orgánico, porque la titularidad corresponde a la Administración, en virtud del cual -entre otras competencias- le corresponde controlar el respeto a las normas de organización y funcionamiento del servicio y sancionar su infracción; b) el elemento material, constituido por el

interés general; y, por último, c) el elemento formal que es el régimen jurídico exorbitante, consecuencia de la presencia de un servicio público, determinado por su propio régimen jurídico público.

Ahora bien, para la gestión de los servicios de telecomunicaciones, conforme a la citada Ley de Telecomunicaciones del año 1940, se dispuso la creación de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), bajo la forma de un órgano desconcentrado de la Administración Pública Centralizada, creado mediante Decreto No. 1.826 del 5 de septiembre de 1991 (Gaceta Oficial No. 34.810 del 5 de septiembre de 1991), como servicio autónomo sin personalidad jurídica, con autonomía de gestión administrativa, financiera y presupuestaria, sujeto al control jerárquico por parte del entonces Ministerio de Transporte y Comunicaciones, que además de ser responsable de la gestión de los operadores, ejercía la potestad de control, dirigiendo y fiscalizando el cumplimiento del marco normativo del servicio, y la potestad reguladora.

En el Decreto de creación, antes referido, se autorizaba al entonces nombrado Ministro de Transporte y Comunicaciones para transferir las competencias en materia sancionatoria, a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, como en efecto ocurrió en el artículo 1 literal f del Reglamento Interno del Servicio Autónomo Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), (Resolución Nro. 482 del 25 de noviembre de 1991, publicada en Gaceta Oficial Nro. 34.851 del 28 de noviembre de 1991).

De este modo, el comentado Servicio Autónomo fungía como autoridad de vértice del sector telecomunicaciones y, por ende, quedaba facultado para imponer las sanciones administrativas prevista en la Ley de Telecomunicaciones, en los Reglamentos Técnicos y de Prestación de Servicios respectivos.

Por otra parte, el artículo 11, literal h) del Reglamento sobre la Red Básica de Telecomunicaciones (Decreto Nro. 1.877 publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 34.821 del 16 de octubre de 1991) facultaba al ente concedente, en aras de la satisfacción del interés general y en ejecución no solo del contrato, sino especialmente de la ley, para imponer las sanciones correspondientes por infracciones a las leyes, reglamentos **o al contrato de concesión**, siendo este último el supuesto que nos ocupa.

De manera que, la existencia del régimen exorbitante de la Administración, previsto o no en el contrato, permitía al ente público, inspeccionar y controlar la gestión del concesionario, interpretar las cláusulas contractuales, modificar las características de los servicios, sancionar al contratista por incumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato o previstas en la ley y extinguir unilateralmente la concesión.

Paralelamente, el artículo 24 de la Ley de Telecomunicaciones de 1940, delegaba en el Reglamento la determinación de los casos en los que debía aplicarse las sanciones respectivas, todo lo cual evidenciaba la deslegalización del sector de las telecomunicaciones y, por ende, la moderación del comentado principio de legalidad de las sanciones.

De hecho, atendiendo al artículo 25 de la entonces vigente Ley de Telecomunicaciones de 1940, el Ministro del ramo quedaba facultado para reducir, conmutar o remitir las penas impuestas por funcionarios.

Lo descrito, se encuentra plenamente justificado, por el hecho que en materias altamente especializadas, como es el caso de las telecomunicaciones, el legislador, muchas veces, se ve impedido de identificar, con absoluta precisión, las conductas antijurídicas generadoras de una sanción, razón por la cual, en estos casos, renuncia a la exhaustividad y acude con frecuencia al uso de los conceptos jurídicos indeterminados, sin que ello pueda interpretarse como una violación al principio de legalidad de las sanciones administrativas.

Lo descrito resulta relevante para la controversia analizada, toda vez que el acto administrativo impugnado impuso sanción de amonestación pública a la accionante con fundamento en lo establecido en el literal Ñ) de la cláusula 30 del Contrato de Concesión suscrito por las partes en fecha 14 de octubre de 1991, en concordancia con el literal A) de la cláusula 31 de dicho contrato, las cuales textualmente prevén lo siguiente:

***“CLÁUSULA 30: Infracciones***

*Además de las sanciones previstas en la Ley, LA REPÚBLICA podrá dar inicio a un procedimiento sancionatorio cuando LA CONCESIONARIA, con negligencia o intencionalmente:*

*...Omissis...*

*Ñ) Incurra en cualesquiera otros incumplimientos graves del presente contrato.”. (Resaltado del Texto)*

***“CLÁUSULA 31: Sanciones***

*De acuerdo a la gravedad de la falta, y sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes y reglamentos aplicables. El MINISTERIO podrá imponer a LA CONCESIONARIA alguna de las siguientes sanciones:*

*A. Amonestación pública, difundida a través de dos (2) periódicos de circulación nacional, a costa de LA CONCESIONARIA. (...). (Resaltado del Texto)*

De lo expuesto se deduce, que la República quedada facultada para iniciar procedimientos sancionatorios contra la concesionaria cuando -a su juicio- se hubiese verificado un incumplimiento grave del contrato, cuya determinación, debía realizarse al prudente arbitrio del funcionario, esto es, bajo un estricto respeto de los principios de proporcionalidad y racionalidad de la actuación administrativa, y previa la sustanciación del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio, todo lo cual se verificó en el presente caso.

De manera que, a juicio de esta Sala, no puede interpretarse como una violación al principio de legalidad de las sanciones administrativas, la utilización de un concepto jurídico indeterminado para regular los supuestos de infracción del contrato de concesión, en virtud de los cuales podían aplicarse las respectivas sanciones administrativas, todo ello en atención a los matices de dicho principio, propios del ámbito administrativo.

Por lo tanto, con fundamento en lo descrito, esta Sala concluye que en el caso de autos el acto recurrido no vulneró el mencionado principio cuando sancionó a la actora con la amonestación pública, contemplada en el literal A) de la cláusula 31 del Contrato de Concesión suscrito por las partes. **Así se decide.**

2. En cuanto al vicio de falso supuesto, sostuvo la recurrente que – a su parecer – *“los hechos invocados por la Administración para fundamentar su decisión no se corresponden con los previstos en forma genérica, puesto que, la Administración valora las informaciones expuestas por [su] representada en diversas comunicaciones, como un ‘reconocimiento a su incumplimiento’, de tal manera que aprecia en forma errónea las actividades desarrolladas por la empresa para implantar el sistema de facturación detallada en las centrales de control común y desvincula las circunstancias extrañas a la voluntad de CANTV, lo cual constituye un elemento aleatorio que escapa de su competencia, siendo por de mas (sic) conocida por ese organismo la necesidad de adecuar la vieja tecnología para lograr que se cumpla con lo dispuesto en el literal a) de la citada cláusula 11, así como las dificultades para lograrlo, de forma tal que CANTV si (sic) ha cumplido con las obligaciones establecidas en esta cláusula, prueba de ello es la implantación de la facturación detallada en las centrales digitales (...).”*

En cuanto a la verificación de este vicio, la Sala Político – Administrativa ha establecido que el mismo se materializa de dos maneras: la primera, cuando la Administración al dictar un acto administrativo fundamenta su decisión en hechos inexistentes o que ocurrieron de manera distinta a la apreciación efectuada por el órgano administrativo, caso en el que estamos en presencia de un falso supuesto de hecho. La segunda se configura cuando los hechos que dan origen a la decisión administrativa existen, se corresponden con lo acontecido y son verdaderos, pero la Administración al dictar el acto los subsume en una norma errónea o inexistente en el universo normativo para fundamentar su decisión, lo cual incide decisivamente en la esfera de los derechos subjetivos del administrado.

En este sentido, debe señalarse que el vicio de falso supuesto de hecho al igual que el falso supuesto de derecho, afecta la causa del acto administrativo y acarrea su nulidad, por lo cual es necesario examinar si la configuración del acto administrativo se adecuó a las circunstancias de hecho y de derecho probadas en el expediente y, además, si se dictó de manera que guarde la debida correspondencia con el supuesto previsto en la norma legal. (*Vid.*, sentencias de esta Sala Nros. 2189 del 5 de octubre de 2006 y 00504 del 30 de abril de 2008, entre otras).

En el caso concreto, la recurrente cuestionó la forma como la Administración valoró los hechos que motivaron la imposición de la sanción recurrida, todo lo cual nos sitúa, específicamente, en el vicio de falso supuesto de hecho.

Ahora bien, con relación a este particular, se aprecia que la sanción de amonestación pública impuesta a la actora derivó del incumplimiento de la Cláusula 11 del Contrato de Concesión, suscrito el 14 de octubre de 1991, cuyo tenor es el siguiente:

***“Cláusula 11.- Facturación.***

*La facturación deberá ser presentada de una manera actualizada, correcta y discriminada por servicios, de conformidad con las previsiones del anexo B, y deberá reflejar separadamente todos los cargos correspondientes a cada servicio, tales como conexión, cargos básicos, tráfico local, llamadas a larga distancia nacional e internacional (con indicación del destino, duración y tarifa), y cualesquiera otros que correspondan. El requisito de dividir en rubros la facturación de llamadas de larga distancia nacional e internacional estará sujeto al siguiente cronograma:*

- A) Para los abonados servicios por centrales de comunicación digital ya instaladas, dentro del plazo de un (1) año a partir de la fecha de eficacia de este contrato; y dos (2) años para las centrales de control común.*
- B) Para los abonados servicios por centrales de comunicación no digital y diferentes a las de control común, la facturación por rubros será implantada al mismo tiempo que las centrales de comunicación sean convertidas en conmutadores digitales, de conformidad con el plan de modernización y expansión de la red que se menciona en la cláusula 9 y sus eventuales enmiendas.”. (Subrayado del texto).*

De lo anterior, se evidencia la obligación asumida por la recurrente al momento de suscribir el aludido Contrato de Concesión, relativa a la emisión de la correspondiente facturación, en forma discriminada por servicios.

Igualmente, se desprende de la mencionada cláusula contractual que el cumplimiento de dicha obligación estaba sujeta a un plazo computable desde la fecha de eficacia del contrato, de un (1) año para los abonados servidos por centrales de conmutación digital y de dos (2) años para las centrales de control común.

Por otro lado, las partes son contestes en el hecho de que la obligación arriba mencionada fue incumplida por la CONCESIONARIA, solo que – a juicio de la recurrente – ello obedeció a la existencia de circunstancias ajenas a su voluntad, como sería: el caso fortuito y hechos atribuibles a terceros.

Habida cuenta de ello, advierte la Sala que la accionante nunca demostró en sede administrativa y menos aún en el marco de este proceso judicial, el carácter imprevisible de las razones esgrimidas como eximentes de responsabilidad y mucho menos que estas se hayan verificado y fueron la causa efectiva de la inexecución del contrato que nos ocupa.

Por el contrario, corren insertas al expediente administrativo las diferentes comunicaciones de fechas 23 de agosto de 1993, 12 y 24 de noviembre de 1993, así como del 27 de diciembre de ese mismo año, en las que el órgano contralor de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) exigió el cumplimiento de tales obligaciones, a propósito de lo cual la hoy accionante asumió el compromiso, a más tardar para diciembre de 1993, de incorporar al sistema de facturación detallada el 80% de las centrales de control común y el restante 20% para finales de enero de 1994.

Sin embargo, visto que para las fechas señaladas por la recurrente, la obligación contractual no había sido cumplida, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), resolvió en fecha 4 de febrero de 1994, abrir un procedimiento administrativo contra la actora, el cual concluyó con la sanción recurrida.

Cabe destacar, que durante la sustanciación de dicho procedimiento administrativo la demandante se limitó a indicar las diligencias que supuestamente estaba llevando a cabo para cumplir la obligación estipulada en la cláusula 11 del contrato, sobre lo cual el órgano recurrido dispuso en el acto impugnado lo siguiente:

*“a) El alegato del ‘no incumplimiento’.*

*...Omissis...*

*A este respecto se observa que la obligación que asume CANTV por el Contrato de Concesión, no es la de efectuar diligencias para implantar un sistema de facturación, sino de tenerlo en funcionamiento al cumplirse dos (2) años a partir de la fecha de eficacia del contrato, para las centrales de control común. Ahora bien, el Contrato de Concesión adquirió eficacia a partir del 19 de noviembre de 1991, fecha en que fue aprobado por el Congreso, por lo cual el sistema de facturación detallado para las centrales de control común ha debido estar en funcionamiento para el 19 de noviembre de 1993, lo cual no ha ocurrido, ni tampoco en las fechas posteriores que ha señalado la CANTV (...). (Subrayado del texto).*

Como puede apreciarse de la anterior transcripción, el órgano recurrido advirtió acertadamente que la obligación de la actora era actualizar las centrales para la emisión de facturas detalladas en los plazos estipulados en el contrato, no siendo admisible – como eximente de esa responsabilidad – el hecho de haber efectuado diligencias infructuosas para conseguirlo, toda vez que la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV) debió tomar las previsiones y acciones necesarias para alcanzar el resultado ofrecido en el contrato dentro del lapso estipulado, o, en su defecto, acreditar con pruebas fehacientes los motivos sobrevenidos, fortuitos e imprevisibles que le impidieron llevar a cabo la ejecución de esta obligación, lo cual no ocurrió ni en sede administrativa ni en el marco del presente proceso judicial.

De ahí que, con fundamento en lo antes descrito se declara improcedente la denuncia de falso supuesto esgrimida por la accionante. **Así se decide.**

3. Por último, la recurrente denunció el vicio de desviación de poder con base en la circunstancia de que “*el funcionario sanion[ó] a [su] representada fundamentándose en varias comunicaciones con las cuales CANTV explica al ente regulador la situación del proceso de implantación de la facturación detallada, interpretándolas como un reconocimiento del incumplimiento. La Administración no solicitó en ningún momento inspeccionar las instalaciones y la verificación de la situación señalada a objeto de establecer si procedía o no la imposición de la sanción, haciendo un uso desviado de su potestad administrativa al imponer la sanción a mi representada.*”. (Agregado de esta Sala).

En tal virtud, concluyó la recurrente que la Administración no debió apartarse “*de la razón y el propósito de las disposiciones previstas en el Contrato de Concesión a través de las cuales el ente regulador vela para que CANTV preste el servicio objeto de la concesión de forma ininterrumpida y obtener un servicio cada vez más eficiente.*”.

Ahora bien, en cuanto al comentado vicio la Sala reiteradamente ha establecido que este se presenta cuando el funcionario o la funcionaria actuando dentro de su competencia dicta un acto para un fin distinto al previsto por el legislador. De manera que es un vicio que debe ser alegado y probado por la parte recurrente, sin que pueda su inactividad ser subsanada por el juzgador.

Por lo tanto, se entiende que la Administración incurre en el vicio de desviación de poder, cuando actúa dentro de su competencia, pero dicta un acto que no está conforme con el fin perseguido por la Ley, correspondiendo al accionante probar que el acto recurrido, como ya ha sido señalado, busca una finalidad diferente a la prevista en la Ley.

En otras palabras, no basta con que se alegue la desviación de poder, sino que debe probarse su existencia, siendo que tal determinación requerirá de una investigación profunda basada en hechos concretos, reveladores de las verdaderas intenciones que dieron lugar al acto administrativo dictado por el funcionario o la funcionaria competente. (*Vid.*, sentencia de la Sala Político-Administrativa Nro. 865 del 1º de agosto de 2017).

Lo descrito resulta relevante, toda vez que en el caso analizado la accionante no aportó pruebas, así como tampoco refirió hechos concretos que hicieran suponer que el órgano recurrido actuó con una finalidad distinta a la tutela del interés general. Muy por el contrario, la actora se limitó a formular alegatos vagos e imprecisos que no sugieren la presencia del comentado vicio de nulidad.

Asimismo, debe destacarse que la Administración Pública en el acto impugnado tuteló los derechos e intereses de los usuarios del servicio de telefonía fija, cuando ordenó a la empresa accionante “*proceder al reintegro inmediato de las cantidades adeudadas a los abonados por concepto de compensación por interrupciones del servicio telefónico en la forma como lo establece la Cláusula 47 del Contrato de Concesión*”, cuyo tenor es el siguiente:

*“Después de doce (12) meses contados a partir de la fecha en que adquiera eficacia el presente contrato, cuando los servicios básicos sean interrumpidos por más de setenta y dos (72) horas consecutivas, después de haber sido reportada la interrupción, LA CONCESIONARIA deberá compensar al abonado, aun cuando la interrupción sea debida a caso fortuito o fuerza mayor.”*  
(Resaltado de la Sala).

En consecuencia, ante la ausencia de circunstancias que hagan al menos suponer que el acto recurrido perseguía un interés personal del funcionario, en lugar de la protección de los intereses generales envueltos en esta

actuación, esta Sala debe declarar improcedente el comentado vicio de desviación de poder. **Así se decide.**

De ahí que, con fundamento en lo descrito y siendo que en el caso analizado fueron desestimadas las denuncias formuladas por la demandante para solicitar la nulidad del acto impugnado, se declara Sin Lugar el recurso de nulidad intentado por la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV) contra la Resolución dictada por el Director de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), actuando por delegación del entonces Ministro de Transporte y Comunicaciones, mediante la cual se declaró sin lugar el recurso de reconsideración y se ratificó la sanción de amonestación pública impuesta a la actora. **Así de decide.**

## VII DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, esta Sala Especial Primera de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley declara: **SIN LUGAR** la demanda de nulidad intentada por la **COMPAÑÍA ANÓNIMA NACIONAL DE TELÉFONOS DE VENEZUELA (CANTV)** contra *“la Resolución N° 031 de fecha 18 de noviembre de 1994 dictada por el Director de la COMISIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (CONATEL), (...) actuando por delegación del Ministro del Transporte y Comunicaciones”* y en consecuencia, **FIRME** el acto recurrido.

Publíquese, regístrese y notifíquese a las partes y al Procurador General de la República. Devuélvase el expediente administrativo remitido a esta Sala. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Especial Primera en la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los nueve (9) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023). Años 213° de la Independencia y 164° de la Federación.

El Presidente –Ponente,  
**MALQUÍAS GIL RODRÍGUEZ**

El Magistrado Accidental,  
**EMILIO RAMOS GONZÁLEZ**

La Magistrada  
Accidental,  
**EULALIA  
COROMOTO  
GUERRERO**

La Secretaria,  
**CHADIA FERMIN PEÑA**  
**En fecha diez (10) de agosto del año dos mil  
veintitrés, se publicó y  
registró la anterior sentencia bajo el N°  
00130.**  
La Secretaria,  
**CHADIA FERMIN PEÑA**