

Magistrado Ponente: **MALAQUÍAS GIL RODRÍGUEZ**  
**Exp. Nro. 2015-0221**

Adjunto al oficio Nro. 15-0261, de fecha 25 de febrero de 2015, recibido en esta Sala el día 2 de marzo del mismo año, el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, remitió el expediente contentivo de la demanda contencioso administrativa de nulidad ejercida por los abogados Miguel Eduardo Romero y Jackelin del Valle Tocuyo (INPREABOGADO Nros. 110.620 y 143.067, respectivamente), actuando en representación de la ciudadana **AÍDA ISABEL PADRÓN MORALES** (cédula de identidad Nro. V-5.979.279), contra la Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, dictada por la (entonces) **CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, a través de la cual declaró sin lugar el recurso de reconsideración ejercido contra la Resolución Nro. 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, que le impuso a la mencionada recurrente la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su notificación, por haber sido “(...) *declarada su responsabilidad administrativa (...), en su carácter de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006, 2007 y el período comprendido desde el 01 de enero hasta el 31 de agosto de 2008, por haber omitido la supervisión, revisión y verificación de los soportes mediante los cuales ordenaba el pago de nómina, lo cual permitió que el Analista de Personal IV del referido ente se acreditara a su cuenta nómina la cantidad de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete bolívares con veintidós céntimos (Bs. 524.647,22), por concepto de ‘Aportes Patronales en gastos de Guardería y Preescolar a Empleados’, ‘Bulto Escolar’, ‘Adelanto de Bonificación de Fin de Año’. ‘Bonificación de Fin de año, ‘Nómina de Sueldos y Salarios’ y ‘Montos Adicionales, sin que legalmente resultara acreedor de tales beneficios (...)*”.

Dicha remisión se efectuó en razón de la sentencia Nro. 29 del 11 febrero de 2015, mediante la cual el aludido Juzgado determinó que resultaba incompetente para conocer de la presente demanda de nulidad interpuesta, por considerar que corresponde a este Máximo Tribunal tal competencia.

En fecha 5 de marzo de 2015, se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel, a los fines de decidir la declinatoria de competencia.

El 4 de junio de 2015, la Sala visto los términos en que fue presentado el libelo, dictó la sentencia Nro. 00645 por medio de la cual aplicó el despacho saneador en la presente causa y, en consecuencia, ordenó la notificación de la parte accionante para que dentro de los tres (3) días de despacho siguientes a los que constara en autos su notificación, informara a este Máximo Tribunal de manera específica cuál de los siguientes actos administrativos está impugnando: *i*) la Resolución Nro. 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, emanada de la Contraloría General de la República o *ii*) la Resolución S/N de fecha 14 de enero de 2013, suscrita por la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría Municipal del Municipio Chacao.

En fecha 16 de junio de 2015, se libró el oficio de notificación Nro. 1352 de igual fecha, dirigido a la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales.

Por diligencia del 5 de agosto de 2015, la abogada Jackelin del Valle Tocuyo, antes identificada, actuando como apoderada judicial de la parte actora, consignó la “(...) *REFORMA DEL LIBELO DE DEMANDA (...) del RECURSO DE NULIDAD, contra [el] Acto Administrativo contenido en la Resolución N° 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013 (...)*”. (Mayúsculas del texto. Agregado de la Sala).

El 6 de agosto de 2015, el Alguacil de esta Sala trajo a los autos acuse de recibo del referido oficio Nro. 1352 de fecha 16 de junio de 2015, el cual fue recibido por la recurrente el 31 de julio de ese mismo año.

Por auto del 17 de septiembre de 2015, se dejó constancia del vencimiento del lapso establecido en la sentencia Nro. 00645 de fecha 4 de junio de 2015.

En fecha 2 de diciembre de 2015, esta Máxima Instancia dictó sentencia identificada con el Nro. 01405, en la cual señaló que aún cuando la pretensión de nulidad de la accionante había sido instaurada en contra de la Resolución, precedentemente indicada, “(...) *es la Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, igualmente dictada por la entonces Contralora General de la República*” el acto que causaba estado, al resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra el acto administrativo primigenio. Por otra parte, aceptó la competencia declinada por el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo para conocer la demanda de nulidad interpuesta por los apoderados judiciales de la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales; ordenando la remisión del respectivo expediente al Juzgado de Sustanciación a objeto de que se pronunciara sobre la admisión de la demanda.

Por auto del 15 de diciembre de 2015, el Juzgado de Sustanciación acordó notificar a la accionante y a la Procuraduría General de la República de la decisión proferida por esta Sala, estableciendo que “(...) *una vez [constaran] en autos dichas notificaciones y vencidos los ocho (8) días de despacho (...)*”, del lapso establecido en el artículo 86 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2008), para considerar notificado al Órgano Procurador, “(...) *se [entendería] abierto el lapso a que se refiere el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil*”, bajo la advertencia que “*finalizado el mismo sin que se [hiciera] uso de los mecanismos previstos en éste, se [proveería] sobre la admisión de la acción*”. (Agregados de la Sala).

El 14 de enero de 2016, en razón del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.210, Extraordinario, de fecha 30 de diciembre de 2015, el Juzgado de Sustanciación acordó “(...) *dejar sin efecto el auto de fecha 15 de diciembre de 2015, solo en lo que respecta a la mención del artículo 86 como fundamento para efectuar la notificación de la Procuraduría General de la República de dicho pronunciamiento, siendo lo correcto realizarla conforme a lo previsto en el artículo 100 del*

*reciente Decreto indicado*". A tal efecto, en esa misma fecha, se libraron el oficio Nro. 000016 dirigido a la Procuraduría General de la República y la boleta correspondiente a la accionante; practicadas según consta en autos los días 16 y 18 de febrero del mismo año, respectivamente.

El 10 de marzo de 2016, se identificó un error material en la notificación efectuada a la Procuraduría General de la República a través del citado oficio identificado con el Nro. 000016, la cual se fundamentó en el artículo 111 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, siendo lo correcto el artículo 100 *eiusdem*; por consiguiente, se dejó sin efecto dicha notificación y se ordenó la emisión de una comunicación en la que se considerara la indicada corrección; a tal efecto, se libró el oficio signado con el Nro. 000261 al mencionado organismo, de fecha 17 del mismo mes y año.

En fecha 5 de abril de 2016, se dejó sin efecto el auto del 10 de marzo de 2016, antes mencionado, en razón de la reimpresión del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.220, Extraordinario, de fecha 15 de marzo de 2016, particularmente en cuanto a la mención del artículo 100 como fundamento para efectuar la correspondiente notificación al Órgano Procurador, siendo lo correcto realizarla conforme a lo previsto en el artículo 98 *eiusdem*. De acuerdo con esto, se libró oficio identificado en el Nro. 000335 de fecha 12 de abril de 2016; cuyas resultas fueron consignadas en el expediente de la causa el 24 de mayo de 2016.

Mediante sentencia Nro. 204 del 12 de julio de 2016, el Juzgado de Sustanciación admitió la demanda de autos y acordó, de conformidad con lo establecido en el artículo 78, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la notificación del Fiscal General de la República, del Contralor General de la República, de la Procuraduría General de la República y del ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez, titular de la cédula de identidad Nro. 6.929.456, en razón de que la sanción contenida en el acto administrativo se sustentó en el hecho de que la accionante en su carácter de Directora de Administración del Instituto Autónomo de la Policía Municipal de Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006, 2007 y el período comprendido desde 1º de enero hasta el 31 de agosto de 2008 omitió la supervisión, revisión y verificación de los soportes sobre los que se apoyaba la orden de pago de nómina, lo cual permitió que el referido ciudadano "*Analista de Personal IV (...) acreditara a su cuenta nómina la cantidad de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete con veintidós céntimos (Bs. 524.647,22)*"; asimismo, el referido auto ordenó que se librara el cartel a que se refiere el artículo 80 *eiusdem*.

El 19 de julio de 2019, con ocasión de lo decidido en el indicado fallo, se libraron los oficios Nros. 000722, 000723, 000724, dirigidos al Fiscal General de la República; al Contralor General de la República; a la Procuraduría General de la República, respectivamente; así como la boleta de notificación del ciudadano José Reinaldo Rivas

Benítez, antes identificado. A tal efecto, el 2 de agosto del mismo año se hizo constar en autos la efectiva notificación del referido oficio Nro. 000723.

En fecha 11 de agosto de 2019, la Contraloría General de la República consignó el expediente administrativo relacionado con la causa, conformado por quince (15) piezas constantes de tres mil novecientos sesenta y siete (3967) folios. Sin embargo, la Secretaria del Juzgado de Sustanciación de esta Sala observó inconsistencias en dicho expediente.

El 21 de septiembre de 2016, la Contraloría General de la República a través del oficio Nro. 08-01-1867 solicitó la devolución del indicado expediente administrativo; y mediante la comunicación signada con el Nro. 08-01-1894 de fecha 23 de septiembre de 2016, recibida ante esta Máxima Instancia el 26 del mismo mes y año, el Órgano Contralor remitió expediente administrativo constituido por una (1) pieza contentiva de trescientos siete (307) folios.

En fechas 28 y 29 de septiembre de 2016, se dejó constancia de la efectiva práctica de las notificaciones contenidas en los oficios Nros. 000724 y 000722, respectivamente.

Por auto del 29 de septiembre de 2016 se acordó la devolución del expediente administrativo a la Contraloría General de la República, de conformidad con la solicitud requerida por este Organismo a través de la comunicación Nro. 08-01-1867 el 21 de septiembre de 2016. Por consiguiente, se libró oficio Nro. 000934 de fecha 6 de octubre del mismo año.

El 13 de octubre de 2016, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación expuso que la notificación del ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez, antes identificado, resultó infructuosa, por no corresponder la dirección establecida en autos con su domicilio.

El 19 de octubre de 2016, el Juzgado de Sustanciación acordó oficiar a la Dirección de Verificación y Registro de Identidad del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (I.V.S.S.), y al Centro Nacional de Comercio Exterior (CENCOEX), a los fines que aportaran información acerca del domicilio del ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez. A tal efecto, se libraron los oficios Nros. 001041, 001015, 001016 y 001017, a los organismos mencionados, respectivamente; todos de fecha 26 de octubre de 2016, los cuales constan haber sido efectivamente recibidos mediante diligencia del 1º de noviembre del mismo año, inserta a los autos por el Alguacil de ese Juzgado.

El 2 de noviembre de 2016, se hizo constar la notificación a la Contraloría General de la República del oficio Nro. 000934, precedentemente mencionado.

Mediante oficio Nro. 5436 del 2 de noviembre de 2016, la Dirección de Verificación y Registro de Identidad del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) informó que, de acuerdo con la información inserta en sus archivos, el ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez, titular de la cédula de identidad Nro. “**V-6.929.456**”

se encuentra domiciliado en el “**BARRIO 19 DE ABRIL, CALLE PRINCIPAL SIN NÚMERO, PETARE, ESTADO MIRANDA**”. (Destacado del original).

En fecha 23 de noviembre de 2016, la Dirección General de la Consultoría Jurídica del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, a través del oficio Nro. DG CJ 1941 del 21 del mismo mes y año, remitió oficio Nro. DGAPD/DA 2569/2016 de fecha 9 de noviembre de 2016, en el cual se estableció que, según sus registros, el ciudadano “**RIVAS BENÍTEZ JOSÉ REINALDO**, titular de la cédula de identidad número V-6.929.456, se encuentra (...) **ACTIVO**, (...) laborando, desde el 01 de mayo de 2011, bajo dependencia de la GE Secretaría Gobierno (...) la cual se encuentra ubicada en el Municipio Guaicaipuro del Estado Miranda”; por lo que, en atención a la información de su domicilio recomendó “(...) de ser necesario, el contacto [con el mismo, efectuarlo a través del] ente [antes] indicado (...)”. (Destacado del texto. Agregados de la Sala).

Por auto del 30 de noviembre de 2016, el Juzgado de Sustanciación acordó librar oficio a la “**GE Secretaría Gobierno, titular del Número Patronal M19908100, ubicada en el Municipio Guaicaipuro del Estado Miranda**”, a los fines de que ese organismo suministrara la dirección del ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez, antes identificado.

En fecha 7 de diciembre de 2016, se libró oficio Nro. 001184 a la “**GE Secretaría de Gobierno de la Alcaldía del Municipio Guaicaipuro del Estado Miranda**”, el cual quedó sin efecto por auto emanado del Juzgado de Sustanciación el 18 de enero de 2017, que determinó que la “**GE Secretaría de Gobierno**” es un organismo que “*depende de la Gobernación de dicho Estado*”; por ende, ordenó se expidiera un nuevo oficio; en consecuencia, el 18 de enero de 2017 se libró oficio Nro. 0000024 dirigido a “**GE Secretaría de Gobierno del Estado Bolivariano Miranda**”, notificado el 24 del mismo mes y año, según consta en autos.

Mediante comunicación electrónica remitida a esta Máxima Instancia el 20 de febrero de 2017, se consignó digital del oficio Nro. 1036-17 de fecha 17 del mismo mes y año expedido por la Directora de Capital Humano del Gobierno del Estado Bolivariano de Miranda, en el cual informó que el ciudadano “**JOSÉ REINALDO RIVAS BENÍTEZ**, presta sus servicios en [ese] ejecutivo regional (...)” (añadido de esta Sala), y que al ingresar a dicha Institución indicó su dirección de residencia en “(...) **Av. El Tambor, Pan de Azúcar, Parte Alta, Calle Principal, Sector 2, Casa N° 043, Los Teques, Estado Miranda**”. (Negrillas del escrito).

Por auto del 23 de febrero del 2017, el Juzgado de Sustanciación acordó oficiar al Comando Policial del Municipio Guaicaipuro del Estado Bolivariano Miranda a los fines de que efectuara la respectiva notificación al ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez, debido a que la ubicación de su domicilio se encuentra en una zona de alto riesgo. En tal sentido, se libró el oficio Nro. 000275 dirigido a ese Órgano Policial de fecha 8 de marzo de 2017. No obstante, esta comunicación no pudo ser practicada por falta de impulso procesal, tal como lo manifestó el Alguacil de ese Juzgado a través de diligencias presentadas el 23 de marzo y el 18 de abril de 2017, consignando la documentación inherente.

Mediante diligencia del 20 de junio de 2019, la apoderada judicial de la Contraloría General de la República incorporó copia fotostática de la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 41.611 del 5 de abril de 2019, en la cual se publicó la Resolución Nro. 01-00-000088 dictada por el Contralor General de la República el 18 de marzo del mismo año, en la que designó a los abogados que ejercerían la representación de ese Órgano Contralor.

En sesión de Sala Plena del 5 de febrero de 2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se reeligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal, quedando integrada esta Sala Político-Administrativa de la forma siguiente: Presidenta, Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel; Vicepresidenta, Magistrada Bárbara Gabriela César Siero; el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta; el Magistrado Marco Antonio Medina Salas y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero.

En fecha 10 de febrero de 2021, la abogada Antonieta De Gregorio (INPREABOGADO Nro. 35.990), actuando en su condición de Fiscal Octava del Ministerio Público con competencia para actuar ante la Sala Plena y las Salas Constitucional, Político-Administrativa y Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, consignó escrito de opinión fiscal, en el cual solicitó se declarara el decaimiento del objeto en la presente causa, por cuanto consideró que *“(...) habiendo transcurrido con creces el tiempo establecido para quedar imposibilitada la ciudadana Aída Isabel Padrón M, (sic) para el ejercicio de cualquier cargo público, ha quedado satisfecho en el tiempo el cumplimiento de la sanción impuesta, ya que el acto impugnado no goza de una medida cautelar de suspensión de efectos (...) Por otra parte de desestimar es[ta] Sala (...) lo anteriormente expuesto, el Ministerio Público también observa que desde la notificación a la recurrente de la admisión de la presente demanda de nulidad hasta la presentación del presente escrito, la parte recurrente no se ha apersonado a los autos a impulsar el procedimiento; ni ha dado cumplimiento a lo ordenado por el auto del Juzgado de Sustanciación de fecha 12 de julio de 2016”*. (Agregado de la Sala).

Por auto del 2 de marzo de 2021, el Juzgado de Sustanciación ordenó se remitiera las actuaciones a esta Sala Político-Administrativa, lo cual efectivamente se realizó el 15 de abril del corriente.

El 15 de abril de 2021, se dio cuenta en Sala y se ordenó pasar las actuaciones procesales a la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel, a los fines de que dictara el respectivo pronunciamiento.

Mediante sentencia Nro. 0137 publicada el 7 de julio de 2021, esta Máxima Instancia declaró improcedente la solicitud formulada por la representación del Ministerio Público y ordenó al Juzgado de Sustanciación realizar las actuaciones correspondientes a los fines de la continuidad de la causa.

En fecha 5 de agosto de 2021, se remitió el expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala Político-Administrativa.

El 16 de agosto de 2021, el referido órgano sustanciador ordenó notificar a las partes y a la Procuraduría General de la República, esta última de conformidad con el artículo 98 del Decreto, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y estableció que una vez constara en autos la ulterior de las notificaciones señaladas y vencidos los ocho (8) días de despacho según lo previsto por la citada norma, comenzaría a correr el tiempo contemplado en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil.

El 19 de agosto de 2021, se libraron los oficios ordenados al Juez Distribuidor de Turno de los Tribunales de Municipio Ordinarios y Ejecutores de Medidas de los Municipios Guaicaipuro y Carrizal de la Circunscripción Judicial del Estado Miranda, al Juez del Tribunal de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios Guaicaipuro y Carrizal de la Circunscripción Judicial del Estado Miranda que corresponda previa distribución, al prenombrado Órgano Procurador, a la Contraloría General de la República y a la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, ya identificada.

El 2 de septiembre de 2021, la abogada representante de la Contraloría General de la República solicitó copias certificadas de la sentencia Nro. 00137 de fecha 7 de julio de 2021, dictada por esta Sala Político-Administrativa.

En fechas 13 y 16 septiembre de 2021, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación de la Sala, dejó constancia de haber practicado las notificaciones Nros. 294, 295 y 296 dirigidas a las autoridades antes mencionadas.

El 2 de marzo de 2022, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación de la Sala, dejó constancia de haber recibido acuse de recibo emitido por el Instituto Postal Telegráfico de Venezuela (IPOSTEL) del oficio Nro. 0293 de fecha 19 de agosto de 2021, dirigido al Juez Distribuidor de Turno de los Tribunales de Municipio Ordinarios y Ejecutores de Medidas de los Municipios Guaicaipuro y Carrizal de la Circunscripción Judicial del Estado Miranda.

En fecha 17 de marzo de 2022, el Alguacil del referido Órgano Sustanciador, indicó que no pudo practicar la notificación dirigida a la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, ya que en las diferentes visitas realizadas al domicilio procesal señalado en el libelo de la demanda por la demandante, la oficina se encontraba cerrada.

Por auto de fecha 24 de marzo de 2022, se ordenó librar boleta de notificación a la recurrente y fijarla tanto en la cartelera de ese Juzgado como en la página *web* de este Alto Tribunal, advirtiéndole que vencidos como fuesen los diez (10) días de despacho, contados a partir de la constancia de la Secretaria de haber cumplido con todas las formalidades, se entendería notificada de la sentencia Nro. 00137 publicada por esta Máxima Instancia el 7 de julio de 2021.

El 3 de mayo de 2022, se publicó en la página *web* de este Alto Tribunal, la boleta de notificación dirigida a la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el artículo 93 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Mediante auto de fecha 26 de mayo de 2022, se retiró la boleta de notificación, en virtud del vencimiento del lapso de diez (10) días de despacho fijados en el auto de fecha 24 de marzo de ese mismo año.

En fecha 25 de octubre de 2022, el Juzgado Cuarto de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios Guaicaipuro y Carrizal de la Circunscripción Judicial del Estado Miranda, remitió al Juzgado de Sustanciación la comisión Nro. 2897-21 (sin cumplir).

El 16 de noviembre de 2022, se libró el cartel de emplazamiento, a que se refiere el artículo 80 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ordenado por el Juzgado de Sustanciación en el auto Nro. 204 del 12 de julio de 2016.

Por auto de fecha 1º de diciembre de 2022, se acordó remitir el expediente a la Sala, por cuanto de la revisión de las actuaciones, se evidenció que dicho cartel no fue retirado y por consiguiente, no fue publicado y consignado dentro del término legal previsto en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

El 2 de diciembre de 2022, se recibió el presente expediente en esta Máxima Instancia.

Mediante auto de fecha 13 de diciembre de 2022, se dejó constancia que en sesión de Sala Plena del 28 de abril de 2022, se eligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, quedando integrada esta Sala Político-Administrativa de la forma siguiente: Presidente, Magistrado Malaquías Gil Rodríguez; Vicepresidenta, Magistrada Bárbara Gabriela César Siero y el Magistrado Juan Carlos Hidalgo Pandares. En igual oportunidad, se reasignó la Ponencia al Magistrado Malaquías Gil Rodríguez, a los fines de dictar la decisión correspondiente.

Según sentencia Nro. 0142 publicada el 21 de marzo de 2023, esta Sala declaró improcedente el desistimiento de la demanda incoada por la referida ciudadana, revocó parcialmente el auto de fecha 12 de julio de 2016, dictado por el aludido órgano sustanciador, solo en lo atinente a la orden de librar el cartel de emplazamiento a los interesados y ordenó la continuidad de la causa en la etapa inmediata correspondiente, es decir la fijación de la audiencia de juicio y realizar las notificaciones que deban a tal efecto.

Vista la imposibilidad de notificación de la parte actora por auto del 6 de junio de 2023, se acordó de conformidad con lo dispuesto en los artículos 93 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y 174 del Código de Procedimiento Civil, fijar el cartel de notificación correspondiente en la página *web* de este Alto Tribunal. El 6 de julio de 2023 se retiró el mismo.

Por auto del 2 de abril de 2024, se dejó constancia que el 17 de enero de 2024, se eligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, asimismo el 13 de marzo del presente año se incorporó el Magistrado Suplente

Emilio Ramos González por la falta absoluta de la Magistrada Bárbara Gabriela César Siero, quedando integrada esta Sala Político Administrativa de la forma siguiente: Presidente, Magistrado Malaquías Gil Rodríguez; Vicepresidente, Magistrado Juan Carlos Hidalgo Pandares y el Magistrado Suplente Emilio Ramos González. En esta misma oportunidad se ratificó la ponencia al Magistrado Malaquías Gil Rodríguez.

El 2 de abril de 2024, se fijó para el día jueves dos (2) de mayo de 2024, a las diez y veinte minutos de la mañana (10:20 a.m.), la Audiencia de Juicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En fecha 24 de abril de 2024, la abogada Josvely Hernández (INPREABOGADO Nro. 225.230), en su carácter de apoderada de la Contraloría General de la República, consignó la Resolución que acredita su representación.

El 2 de mayo de 2024, oportunidad fijada para la celebración del aludido acto, se dejó constancia de la comparecencia de las partes, así como del representante del Ministerio Público y la demandada consignó escrito de conclusiones.

El 15 de mayo de 2024, la Contraloría General de la República presentó su escrito de informes.

En fecha 16 de mayo de 2024, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la presente causa entró en estado de sentencia.

Realizado el estudio de las actas procesales, la Sala pasa a decidir con fundamento en las siguientes consideraciones:

## I DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

En fecha 21 de julio de 2014, la (otrora) Contralora General de la República, de conformidad con sus atribuciones, dictó la Resolución Nro. 01-00-000102, cuyo texto es el siguiente:

### *“Análisis del asunto*

*Vistos los planteamientos y requerimientos formulados por la apoderada de la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, quien suscribe, procede a decidir el recurso de reconsideración (...) previa las consideraciones siguientes: Mediante Decisión de fecha 07 de enero de 2013 (folios 116 al 121), la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría del Municipio Chacao del estado Miranda, declaró la responsabilidad administrativa, entre otros, de la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, en su condición de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal Chacao, para el ejercicio fiscal 2005,*

2006, 2007 y el período comprendido desde el 01 de enero hasta el 31 de agosto de 2008, por los hechos irregulares que se mencionan al inicio de la presente Resolución y que fueron subsumidos en los supuestos generadores responsabilidad administrativa previstos en los numerales 14 y 29 artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad administrativa y civil se le impuso la sanción de multa por la cantidad de ocho mil ochenta y cinco bolívares (Bs. 8.085,00). Igualmente, de conformidad con lo previsto en los artículos 85 y 90 eiusdem, en concordancia con el artículo 1.185 del Código Civil, se le formuló reparo solidario con los ciudadanos José Reinaldo Rivas Benítez y Leonardo Emilio Plaza Comotto, por el monto de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete bolívares con veintidós céntimos (Bs. 524.647,22).

Contra el referido acto administrativo la precitada ciudadana, interpuso recurso de reconsideración, el cual fue declarado Sin Lugar mediante decisión de fecha 28 de febrero de 2013 y, en consecuencia, se confirmó el contenido del Auto Decisorio de fecha 14 de enero de 2013 (folios 131 al 142).

Posteriormente, en atención a las atribuciones conferidas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, esta Autoridad, mediante **Resolución N° 01-00-000191** de fecha **11 de octubre de 2013**, impuso a la prenombrada ciudadana la **sanción de Inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (05) años**, contado a partir de la notificación de la misma. Dicha Resolución fue notificada a través del Oficio N° 08-01-1667 de fecha 13 de diciembre de 2013, recibido el 29 de enero de 2014 (folios 179 al 181 y 177 al 178).

Sentado lo anterior, se observa del contenido del escrito presentado por la apoderada de la recurrente, que el mismo está constituido por las argumentaciones siguientes: **1)** las dirigidas a cuestionar la legalidad del Auto Decisorio de fecha 14 de enero de 2013, mediante la cual se declaró su responsabilidad administrativa y civil; y **2)** las destinadas a obtener una reconsideración del acto administrativo contenido en la Resolución N° 01-00-000191 del 11 de octubre de 2013, a través del cual quien suscribe le impuso la sanción de inhabilitación, toda vez que: **a)** Resulta excesiva y doblemente sancionatoria; **b)** Por adolecer del vicio de falso supuesto; **c)** Le impide continuar ejerciendo actividades laborales dentro de la Administración Pública a su representada; y **d)** Le impide culminar el tiempo de servicio necesario para obtener el beneficio de jubilación.

En relación al primer alegato, es de precisar que a través del mismo la apoderada de la referida ciudadana, pretende que opere en esta instancia una revisión de la Decisión mediante la cual la (...) entonces Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría del Municipio Chacao, declaró su responsabilidad administrativa y civil, lo que a todas luces resulta improcedente, por cuanto atender tal pretensión implicaría la apertura de una vía recursiva no prevista legalmente, toda vez que se trata de un acto administrativo dictado por el titular de un órgano de control fiscal distinto a la Contraloría General de la República, es decir, por una autoridad diferente al Contralor o Contralora General de la

*República, la cual no se encuentra subordinada a este último, por lo que de ninguna forma se puede entender que quien suscribe tenga una relación jerárquica sobre dicha autoridad, que le permita revisar en segunda instancia administrativa, la legalidad de sus actos.*

*Aunado a lo anterior, es conveniente señalar que al notificarse el acto administrativo recurrible en esta oportunidad, mediante Oficio N° 08-01-1667 de fecha 13 de diciembre de 2013, recibido por la impugnante el 29 de enero de 2014, este Organismo Contralor fue claro al indicar que contra la Resolución N° 01-00000191 de fecha 11 de octubre de 2013 ‘...podrá interponer, de conformidad con lo previsto en el artículo 114 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, el recurso de reconsideración ante la ciudadana Contralora General de la República (E), en un lapso de quince (15) días hábiles, contado a partir de la fecha de su notificación...’, de ahí que en esta oportunidad recursiva prevista para impugnar el contenido de la mencionada Resolución, no esté dada la posibilidad que la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, pueda alegar vicios atribuibles a un acto administrativo distinto a ésta, como lo sería la Decisión a través de la cual la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría del Municipio Chacao declaró su responsabilidad administrativa y civil, sobre todo cuando se toma en cuenta que tal como se indicó en líneas anteriores, esta Máxima Autoridad Contralora es incompetente para examinar la legalidad de dicho acto, el cual, además, se encuentra firme en sede administrativa.*

*En este sentido, es conveniente traer a colación el criterio pacífico y reiterado de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, quien en sentencia N° 00035 de fecha 24 de enero de 2012 (Caso: Andrey Gromisko Urdaneta Morales), luego de hacer una comparación entre las sanciones interdictivas previstas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (suspensión sin goce... de sueldo, destitución o inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas) y la determinación de responsabilidad administrativa, sostuvo que los actos que las contienen son distintos y deben ser recurridos por vicios que le sean propios a cada uno de ellos, siendo que el acto por el cual el titular del Máximo Órgano de Control Fiscal impone alguna de dichas sanciones accesorias, puede dictarse dada la existencia de un acto firme en sede administrativa que declare la responsabilidad.*

*Sobre la base de las consideraciones precedentemente expuestas, resulta forzoso desestimar todos los argumentos dirigidos a denunciar la nulidad de la Decisión de fecha 14 de enero de 2013, mediante la cual la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidad de la Contraloría del Municipio Chacao declaró la responsabilidad administrativa y civil de la recurrente. **Así se declara.***

*Seguidamente, la apoderada de la recurrente argumenta que resulta excesivo y doblemente sancionatorio que en adición a la imposición de multa y a la formulación de reparo solidario se le imponga la sanción de inhabilitación a su mandante.*

*Sobre este particular, es preciso indicar que según el principio constitucional **non bis in idem** no es factible la aplicación de doble*

sanción por una misma infracción. En este sentido, se debe señalar que el referido, principio implica la prohibición de la imposición sucesiva o simultánea de más de una sanción administrativa por el mismo hecho, salvo que el ordenamiento jurídico permita una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos, el enjuiciamiento y calificación se hagan independientemente, si resulta de la aplicación de normativas diferentes, esto es, en forma acumulativa de varias sanciones por un mismo hecho, con carácter de principales o algunas de ellas accesorias. De este modo, la doctrina administrativa al analizar las acepciones de dicho principio, establece que no se incurre en violación del mismo cuando se configuren los supuestos siguientes:

1.- que el enjuiciamiento o calificación se efectúe de manera independiente.

2.- que la imposición de las sanciones, sean éstas de carácter principal o accesorio, resulten de la aplicación de normas diferentes.

Ahora bien, las sanciones establecidas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, revisten carácter accesorio a la declaratoria de responsabilidad administrativa, y, por consiguiente, constituye **ex lege**, la consecuencia jurídica de un procedimiento o **iter** previo, que corresponde a las actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento de determinación de responsabilidades.

Siendo entonces, que la sanción de inhabilitación impuesta a la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, obedece a consecuencias expresamente establecidas en el contenido normativo previsto en la Ley que regula la materia de control fiscal y la competencia del Organismo Contralor; la cual fue impuesta, sin que mediara otro procedimiento, por la Contralora General de la República, en atención a lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con el contenido del artículo 112 del Reglamento de la aludida Ley, se infiere que la ponderación efectuada para su aplicación es diferente a la que se efectuó a los fines de declarar su responsabilidad administrativa.

A mayor abundamiento, la Sala Político Administrativa, en Sentencia Nro. 00742 de fecha 18 de junio de 2008 (Caso: Sergio Octavio Pérez Moreno vs. Contraloría General de la República), expuso que las sanciones como las que nos atañe son consecuencias jurídicas que, según la Ley, derivan de la declaratoria de responsabilidad administrativa, **sin que medie ningún otro Procedimiento**, porque se erigen como actos-consecuencias, que resulta de un pronunciamiento o **iter** previo, preparatorio y necesario para su aplicación, **el de la determinación de responsabilidad administrativa, que es en el que se comprueba el ilícito administrativo y se determina la responsabilidad.** (Vid., entre otras, Sentencia Nros. 868 del 21 de julio de 2004 y 1.234 del 17 de mayo de 2006).

Ahora bien, resulta oportuno destacar, que la medida de inhabilitación impuesta a la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, tiene una finalidad disciplinaria diferente del objetivo pecuniario que persigue la sanción de multa derivada directamente de la declaratoria de la responsabilidad administrativa, y cuyo monto fue calculado con base en las reglas contenidas en los artículos 107 y 108 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la

*República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y 37 del Código Penal, para lo cual se consideraron y compensaron las circunstancias agravantes y atenuantes aplicables al caso concreto.*

*Asimismo, con la formulación de reparo solidario, consecuencia de la declaratoria de responsabilidad civil en sede administrativa, se persigue reparar el perjuicio material causado al patrimonio público, en el entendido que los órganos de control fiscal están facultados para determinar en un mismo procedimiento todas las responsabilidades a que haya lugar, en torno a los hechos investigados, de conformidad con lo previsto en el artículo 95 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y el artículo 84 de su Reglamento.*

*De ahí que, la ejecución de la sanción de inhabilitación impuesta a la recurrente, es independiente al cumplimiento de la obligación que recae sobre la infractora, de pagar el monto correspondiente a la sanción pecuniaria aplicada, así como la derivada del pago del reparo solidario.*

*De esta manera, se reitera que la sanción de inhabilitación, además de revestir una conceptualización y naturaleza independiente, fue impuesta, sobre la base de apreciaciones distintas, en razón de lo cual es factible colegir que en el presente caso, no se vulneró el principio constitucional **non bis in idem**, invocado por la recurrente. **Así se declara.***

*Sobre el argumento dirigido a cuestionar la legalidad de la sanción de inhabilitación impuesta a la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, se observa, que a tales efectos la apoderada de la recurrente alega que la Resolución 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, presuntamente incurre en el vicio de falso supuesto de hecho.*

*Al respecto, es necesario destacar, en principio, que la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia ha sostenido de manera pacífica y reiterada que el vicio de falso supuesto tiene lugar cuando un acto se fundamenta en hechos inexistentes o que ocurrieron de manera distinta a la apreciación efectuada por el órgano administrativo (falso supuesto de hecho), o cuando la administración se apoya en una norma que no resulta aplicable al concreto (falso supuesto de derecho), todo lo cual afecta la causa del acto administrativo y acarrea su nulidad (vid. Sentencia N° 419 de 06 de abril de 2011).*

*Precisado lo anterior y atendiendo al argumento bajo análisis, se debe señalar que conforme lo prevé el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, las sanciones interdictivas establecidas en el mencionado artículo, entre las que se encuentra la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un período máximo de quince (15) años, serán impuestas, de manera exclusiva y excluyente, por el Contralor o Contralora General de la República, sin que medie ningún procedimiento distinto aquel que sirvió de base para la declaratoria de responsabilidad administrativa del funcionario que se trate, atendiendo a la entidad o gravedad de las irregularidades cometidas, así como a las circunstancias previstas en el artículo 112 del Reglamento de la aludida Ley Orgánica, para lo cual, según lo establecido en el artículo 111 **eiusdem**, se requiere como únicos presupuestos de procedencia, a saber: **a)** la existencia de una decisión*

que declare dicha responsabilidad y; **b)** que ésta haya quedado firme en vía administrativa.

Ahora bien, de la revisión efectuada al contenido del expediente administrativo conformado por la Contraloría General de la República en el presente caso, se observa que mediante Decisión de fecha 14 de enero de 2013, la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría Municipal del Municipio Chacao, declaró la responsabilidad administrativa, entre otros, de la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, luego que comprobara la ocurrencia de una serie de hechos irregulares atribuibles a la prenombrada ciudadana, en su condición de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006, 2007 y el período comprendido desde el 01 de enero hasta el 31 de agosto de 2008; decisión esta que quedó firme en vía administrativa luego que el 28 de febrero de 2013, fuera declarado sin lugar el respectivo recurso de reconsideración de ahí que en atención a los principios de ejecutoriedad y ejecutividad que rigen los actos de la administración, dicha Decisión se entiende válida y, en consecuencia, logra todos sus efectos, entre los que se encuentra la imposición, por parte del Contralor o Contralora General de la República, de cualquiera de las sanciones accesorias previstas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (suspensión sin goce de sueldo, destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas); máxime cuando no ha sido declarada su nulidad por los Órganos Jurisdiccionales con competencia en la materia, como lo son las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo.

Con fundamento en lo anterior se debe concluir que contrario a lo indicado por el recurrente, la Resolución N° 01-00-000191 se fundamentó en un hecho verdadero y cierto, como es la existencia de una Decisión que declaró la responsabilidad administrativa del ciudadano (sic) **Aída Isabel Padrón Morales**, la cual se encuentra firme en vía administrativa, y no ha sido declarada su nulidad por los tribunales competentes, por lo que de ninguna forma, esta Máxima Autoridad Contralora, incurrió en el vicio de falso supuesto denunciado. **Así se declara.**

De Igual forma, quien suscribe advierte, que la argumentación expuesta por la apoderada relacionada con la repercusión que tiene la sanción que le fue acordada a su mandante en su situación económica, por cuanto le impediría seguir ejerciendo actividades laborales dentro de la administración pública, lo que ocasionaría que se le impidiera seguir procurando el sustento para su familia.

En tal sentido, es importante destacar que tales particulares guardan igualmente estrecha vinculación con los efectos jurídicos derivados de la sanción de inhabilitación y que implican la necesaria separación de la infractora del ejercicio de cargos públicos durante el tiempo que acuerde la Máxima Autoridad del Organismo Control.

No obstante ello, es importante señalar que los efectos de la medida de inhabilitación se circunscriben o se limitan a imponer en el destinatario, la prohibición para desempeñar por el lapso acordado, cargos públicos, lo cual no le impide realizar o procurarse una ocupación productiva en una actividad o labor distinta a las relacionadas con el ejercicio de funciones públicas, ello con

*fundamento en las garantías inherentes al marco del Estado Social de Derecho y de Justicia previsto en la Carta Magna.*

*En este orden, es importante destacar que la jurisprudencia emanada de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha reiterado que el derecho al trabajo no es una garantía absoluta, sino que por el contrario, se encuentra sometida a determinadas limitaciones legales, establecidas expresamente en el Texto Fundamental y por el Legislador, ello en aras de garantizar la salvaguarda y permanencia de otros bienes jurídicos fundamentales de similar jerarquía y entidad, como son la ética pública y moral administrativa, así como el adecuado uso y administración del patrimonio público; de ahí que se considere de vital importancia su tutela y protección por razones de interés colectivo, social y de utilidad pública.*

*Asimismo, ha destacado esa Sala, que la imposición de las sanciones accesorias establecidas en el citado artículo 105, tiene su fundamento en los **principios de legalidad y de competencia** que regulan el ejercicio del Poder Público, y cuya observancia es de carácter inexcusable para el Organismo Contralor. En efecto, mediante sentencia N° 00884 del 06 de junio 2007, la referida Sala señaló lo siguiente:*

*‘...resulta pertinente señalar que éste no es un derecho absoluto, pues se encuentra sometido a ciertas limitaciones legales autorizadas por el propio Constituyente.*

*En el caso bajo examen, no estima la Sala que el mencionado derecho se haya infringido, por cuanto la sanción dictada contra el ciudadano **no le impide procurarse una ocupación productiva dentro de las condiciones previstas en las leyes.** Por otra parte, cabe recordar que, en todo caso, tanto la declaratoria de responsabilidad administrativa como la sanción de inhabilitación impuesta como consecuencia de dicha declaratoria, **fueron producto de un procedimiento administrativo iniciado conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico por la Contraloría General de la República, órgano administrativo encargado de velar por el cumplimiento de las leyes y de la Constitución dentro del ámbito de sus atribuciones, por lo que resulta necesario desechar el alegato referido a la presunción de violación del derecho al trabajo.** Así se declara’ (...).*

*De ahí que, sobre la base de las razones expuestas, se colige que el argumento esgrimido por la apoderada de la ciudadana **Aida Isabel Padrón Morales** resulta improcedente. Así se declara.*

*De igual forma, argumenta la apoderada que con la imposición de la sanción de inhabilitación se le impediría a su mandante culminar el tiempo de servicio necesario para obtener el beneficio de jubilación que está pronto a cumplirse según lo establecido en la ley para su otorgamiento.*

*En relación a este aspecto, se estima necesario advertir que ‘la jubilación es un derecho que nace de la relación laboral o funcional entre el empleado y el ente público para quien prestó el servicio, **el cual se obtiene una vez cumplido los requisitos de edad y tiempo de servicio en el trabajo,** establecidos en las normativas que regulen la materia...’ (...)*

*Así, el derecho de jubilación se erige como un derecho ;fundamental e irrenunciable otorgado a través del sistema de*

*seguridad social, de conformidad con lo previsto en los artículos 80 y 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, enmarcado dentro del Estado Social de Derecho y de Justicia, que tiene por objeto la protección de las personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales en una posición jurídico, económico o social de debilidad, por lo que es obligación del Estado la protección de los débiles y la tutela de sus derechos e intereses amparados por la Constitución.*

*Ahora bien en el caso que nos ocupa, se observa que, para el momento de la imposición de la sanción de inhabilitación, la recurrente, en atención a sus dichos, no reunía los requisitos de edad y tiempo de servicio requeridos para ser acreedora del beneficio de jubilación, de manera que, no resulta procedente argumentar la interrupción de la carrera administrativa para en un futuro reunir los extremos exigidos para la obtención del referido beneficio. Siendo ello así, este Organismo Contralor no se encuentra obstaculizando o desconociendo el goce del aludido derecho social, por lo que se estima forzoso desestimar el requerimiento. **Así se declara.***

### **Decisión**

*Por las razones precedentemente expuestas, quien suscribe, Contralora General de la República (E), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, declara **Sin Lugar** el recurso de reconsideración interpuesto por la apoderada de la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, antes identificada y, en consecuencia, **CONFIRMA** el acto administrativo contenido en la **Resolución N° 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013**, en virtud de la cual, se acuerda imponerle la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (05) años, contado a partir de la fecha de su notificación.*

*Notifíquese a la interesada la presente Decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y adviértasele que contra la misma podrá ejercer acción contencioso administrativa de nulidad ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, dentro de los ciento ochenta (180) días continuos, contados a partir de la fecha de su notificación, tal como lo establece el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción contencioso Administrativa.*

*Infórmesele a los mismos entes y organismos señalados en el acto recurrido". (Sic). (Destacado del original).*

## **II DE LA DEMANDA DE NULIDAD**

En fecha 3 de febrero de 2015, la parte actora consignó su escrito libelar ante el Juzgado Superior Décimo de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital (distribuidor), el cual fue modificado en fecha 5 de agosto de 2015, en virtud del despacho saneador emitido por esta Sala a través de la sentencia Nro. 00645 del 4 de junio de ese

mismo año. A tal efecto, la accionante en la reforma presentada formuló los siguientes argumentos de hecho y de derecho:

En primer término, afirmó que su representada prestó sus servicios al Instituto Autónomo de Policía Municipal del Municipio Chacao del Estado Bolivariano de Miranda, con el cargo de Directora de Administración desde el 1° de agosto de 2003 hasta el día 30 de marzo de 2009.

Indicó que “(...) como consecuencia de los resultados de la Investigación en Actuación Fiscal, por parte de la Contraloría del Municipio Chacao, recogida en un informe definitivo de fecha 29 de mayo de 2009 resultante de la Auditoría practicada al Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao sobre la partida presupuestaria 4.01 correspondiente a ‘GASTOS DE PERSONAL’ de los ejercicios económicos financieros 2005-2006-2007 y del período comprendido desde el mes de enero al mes de agosto de 2008, que fue suscrito por la Comisión de ese órgano contralor (...), se desprende que ‘hubo montos pagados presuntamente de manera incorrecta por concepto de remuneraciones y otros beneficios’ y que estos montos fueron depositados en la cuenta CORRIENTE Nómina N° 0121-0190-27-0101608462 perteneciente al ciudadano José Reinaldo Rivas Benítez (...), quien se desempeñaba como Analista de Personal IV para el momento de la ocurrencia de los hechos, que era este ciudadano a quien le correspondía la nómina del pago del personal y de otros beneficios estipulados por el mencionado instituto y que con ocasión de sus funciones, el referido funcionario alteraba el archivo Plano Digital TXT incluyéndose en las nóminas (...)”. (Mayúsculas del escrito).

Manifestó que en “(...) virtud de los hallazgos obtenidos con ocasión de esta auditoría se determinó que la actuación de este funcionario habría generado un daño al patrimonio público por la cantidad de **QUINIENTOS VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE BOLÍVARES FUERTES CON VEINTIDÓS CÉNTIMOS** (Bs. F. 524.647,22) y de igual forma, que [su] representada (...) no adecuó su actuación a la naturaleza de los recursos de los cuales era responsable (...)”. (Destacado del original. Agregado de la Sala).

En razón de ello, expuso que “(...) el día 07 de Enero de 2013, la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidad de la Contraloría del Municipio Chacao se pronunció declarando la responsabilidad administrativa de [su] representada y acordó imponerle multa por la cantidad de **OCHO MIL OCHENTA Y CINCO BOLÍVARES (Bs. 8.085,00)** equivalentes a **DOSCIENTAS SETENTA Y CINCO (275) UNIDADES TRIBUTARIAS**, que para el momento de la ocurrencia del hecho representaba un valor de **VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS BOLÍVARES (Bs. 29.400,00)** equivalentes a **VEINTINUEVE BOLÍVARES CON CUARENTA CÉNTIMOS (BS. 29,40)**”. (Destacado del escrito. Agregados de la Sala).

Aseveró que de “(...) igual forma se declaró el reparo solidario por la cantidad de **QUINIENTOS VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE (sic) CON 22 CÉNTIMOS (Bs. 524.647, 22)**. Debido a lo anteriormente expuesto interpuso

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN** contra esta decisión, el cual fue declarado **SIN LUGAR** y confirmada la decisión en cada una de sus partes, con la multa que la aparea y el reparo solidario, debido a lo cual [procedieron] en nombre de [su] representada a ejercer el recurso contencioso administrativo (...) encontrándose la causa (...) en la Corte Segunda en lo Civil (sic) y Contencioso Administrativo y que se encuentra pendiente de decisión”. (Mayúsculas y negrillas del texto. Agregados de la Sala).

Señaló que “(...) como consecuencia de los hechos narrados anteriormente la Contraloría General de la República dictó el Acto Administrativo contenido en la Resolución N° 01-00-000191 de fecha 11 de Octubre de 2013, mediante el cual se le impuso a [su] representada la sanción de **INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS** por un período de cinco (5) años”. (Mayúsculas del original. Agregado de la Sala).

Precisó que “(...) contra la sanción emanada de esa instancia, se interpuso un **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**, sin embargo y según lo establecido en el Acto Administrativo contenido en la Resolución N° 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, el cual fue emanado de la Contraloría General de la República, ésta **CONFIRMÓ** el acto administrativo contenido en la resolución N° 01-00-000191 de fecha 11 de Octubre de 2013 y declaró **SIN LUGAR** el [preenunciado] recurso de **RECONSIDERACIÓN** (...)”. (Mayúsculas del escrito. Agregado de la Sala).

Por otra parte, la demandante sostuvo que la Contraloría General de la República en el primer considerando de la sanción que le impuso estableció que “(...) mediante decisión de fecha 14 de Enero de 2013, (...) la Directora de la Oficina de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría del Municipio Chacao del Estado Bolivariano de Miranda, (...) declaró la Responsabilidad administrativa de [su] representada (...) en su condición de Directora de Administración del Instituto Autónomo de Policía Municipal del Municipio Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006, 2007 hasta el 31 de agosto de 2008, por haber omitido la supervisión, revisión y verificación de los soportes mediante los cuales se ordenaba el pago de nómina, lo cual permitió al analista de personal IV del referido ente [que] se acreditara a su cuenta de nómina la cantidad de **Quinientos Veinticuatro Mil Seiscientos Cuarenta y Siete Bolívares con Veintidós céntimos (Bs. 524.647,22) valor actual, (...)**. Estableciendo que la conducta descrita constituye supuesto generados (sic) de responsabilidad administrativa de conformidad con lo establecido en los numerales 2 y 21 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal”. (Agregados de la Sala).

Al respecto, afirmó que tal decisión “(...) quedó firme en vía administrativa, en fecha 28 de febrero de 2013, por haberse declarado Sin Lugar el Recurso de Reconsideración interpuesto por [su] representada (...)”. (Agregado de la Sala).

En el mismo orden de ideas, la demandante manifestó que la entonces Contralora General de la República, le impuso la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, por un período de cinco (5) años, contados a partir de la notificación de

dicho acto, con base en lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y en el artículo 112 del Reglamento de dicha Ley.

Seguidamente, la accionante alegó “(...) que la Contraloría General de la República ha basado su motivación en el Acto Administrativo emanado de la Contraloría Municipal del Municipio Chacao para [sancionarla] (...) en hechos totalmente inexistentes, es más, aparte de incurrir en el vicio del falso supuesto de hecho, también la Administración pretendió durante la sustanciación del proceso hacer valer Actos Administrativos (Manual de normas y procedimientos de la Dirección de Recursos Humanos, que fue aprobado en fecha 23 de octubre de 2007) que crea (sic) controles para el pago de la nómina referidos a la Dirección de Recurso (sic) Humanos como responsabilidad de la Dirección de Administración, a sabiendas que el proceso de elaboración de la nómina ESTUVO SIEMPRE A CARGO DEL FUNCIONARIO JOSÉ REINALDO RIVAS BENITEZ, quien se desempeñaba como analista de nómina IV (...)”. (Mayúsculas del texto. Agregado de la Sala).

En tal sentido, reiteró que “(...) la administración (sic) cuando motiva su Acto Administrativo establece una situación de hechos inexistentes, pues era imposible para [su] representada detectar dicha irregularidad por la imposibilidad y prohibición expresa que le impedía acceder al archivo TXT”. (Agregado de la Sala).

En razón de lo expuesto, la demandante solicitó la “(...) nulidad del Acto Administrativo que acordó la INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS a [su] representada, ya que desde el inicio se ha tratado de demostrar que el Acto administrativo primigenio, emanado de la Contraloría Municipal de Chacao, adolece de los vicios de FALSO SUPUESTO DE HECHO Y CONSECUENTE FALSO SUPUESTO DE DERECHO, ya que la Administración al dictar el acto lo subsumió en un hecho inexistente en el universo normativo para fundamentar su decisión, lo cual incide decisivamente en la esfera de los derechos subjetivos de [su representada] (...), por lo que se está en presencia de un falso supuesto de hecho. En virtud que [la misma] no ha faltado a ninguno de los controles internos de pago de nómina que es responsabilidad de otra Dirección y aprobados por la Dirección General de la Institución y de la cual no existía un manual control (sic) para esas fechas de los hechos (...)”. (Mayúsculas del texto. Agregados de la Sala).

Señaló que “(...) no es cierto, que para el momento de la ocurrencia de los hechos investigados ni en ningún otro durante el desempeño de [su] representada como Directora de Administración tuviera algún tipo de supervisión sobre el personal de la Dirección de Recursos Humanos ni específicamente sobre la Dirección de Administración de Personal, la unidad de nómina o sus analistas, pues como se evidencia de la organización dispuesta para fecha (sic), [esa] dirección incluso estaba por encima de la de (sic) administración, en término de Staff dentro de la organización de (sic) instituto (...), por lo que su inclusión en la concluida investigación parte de un falso supuesto que la misma administración expresa al concluir en por cuanto a juicio de esta autoridad administrativa, no se desprende de los

*documentos que forman parte del correspondiente expediente que haya existidos (sic) una intencionalidad en los hechos que dieron origen (sic) a este procedimiento de determinación de responsabilidades' por parte de la interesada hoy querellante (...)*". (Añadidos de la Sala).

En razón de lo expuesto, la parte recurrente fundamentó la presente acción en el artículo 108 de la "*(...) Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en concordancia con el Artículo 92 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en lo que concierne a la acción de solicitud de Nulidad del Acto Administrativo que lesiona los intereses de [su] representada (...)*". (Agregados de la Sala).

Aseguró que el órgano accionado, "*(...) no debió aplicarle la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, por un período de CINCO (05) AÑOS, contados a partir de la fecha de notificación de dicha Resolución, teniendo que sobrellevar una carga tan gravosa como [esa] y dejándole en un estado de indefensión y desespero, puesto que para ella es imposible en esta vida y con su edad poder cumplir con [esa] inhabilitación toda vez que [su] representada lleva muchos años de servicio en la administración pública lo que afecta su derecho a jubilación, situación que le tiene desesperada para poder cumplir con el sustento de su grupo familiar*". (Mayúsculas del texto. Agregado de la Sala).

Del mismo modo, precisó que el "*(...) presente recurso tiene por objeto la NULIDAD del Acto Administrativo contenido en la Resolución N° 01-00-000191 de fecha 11 de Octubre de 2013 donde sanciona (...) [con] INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS por un periodo de cinco (5) años a [su] defendida (...)*". (Mayúsculas del texto. Agregado de la Sala).

Por tal motivo, requirió la nulidad del aludido acto administrativo al considerar que el mismo adolece del vicio de falso supuesto de hecho y de derecho.

### **III DEL ESCRITO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Las abogadas María Cartagena León, Timauris Glairalis Molina Rodríguez, Nairuby Dubraska Lucena Hernández y Josvely Zurima Hernández Moya (INPREABOGADO Nros. 59.709, 200.319, 291.990 y 225.230, respectivamente), actuando con el carácter de apoderadas de la Contraloría General de la República, presentaron escrito en la oportunidad de celebrarse la audiencia de juicio y, en el cual expusieron lo siguiente:

Primeramente indicaron "*(...) que los apoderados judiciales de la ciudadana **AÍDA ISABEL PADRÓN MORALES**, exponen alegatos dirigidos a rebatir la legalidad de la Decisión mediante la cual la Contraloría Municipal del Municipio Chacao del estado Bolivariano de Miranda, declaró su responsabilidad administrativa, imponiéndole sanción de multa por la cantidad de Ocho Mil Ochenta y Cinco Bolívares con Cero Céntimos (Bs.*

8.085,00); y reparo solidario por la cantidad de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete bolívares fuertes con veintidós céntimos (Bs F 524 647, 22), y no contra el acto administrativo objeto de la presente demanda, es decir, la Resolución N° **01-00000102 de fecha 21 de julio de 2014**, mediante la cual la entonces Contralora General de la República, Declaró Sin Lugar el Recurso de reconsideración interpuesto, el cual ratificó el contenido de la **Resolución N° 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013**, a través de la cual se le impuso la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (05) años”. (Destacado del texto).

Señalaron “(...) la diferencia existente entre los actos administrativos contentivos por una parte de la declaratoria de responsabilidad administrativa y por otra, de la imposición de la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas”.

Explicaron “(...) que la responsabilidad administrativa es una sanción que busca garantizar la administración eficaz y transparente del patrimonio público y los bienes públicos del Estado venezolano, toda vez que, coerce a todo funcionario público o, persona natural que de alguna forma maneje o haya manejado fondos públicos, cuando de sus actuaciones se demuestren graves irregularidades en el cumplimiento de las formalidades normativas o la causación de un daño al referido patrimonio público. En tal sentido, la responsabilidad administrativa puede ser declarada por los órganos de control fiscal indicados en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en uso de sus competencias, después de haber sustanciado el procedimiento administrativo correspondiente, que se encuentra establecido en el Capítulo IV, Título III”.

Enfatizaron que durante el indicado procedimiento, “(...) dichos órganos de control fiscal deberán determinar de forma fehaciente si las irregularidades indicadas en las actuaciones fiscales practicadas previamente, o como resultado del ejercicio de la potestad de investigación a que alude artículo 77 de la Ley en comentario, guardan relación de causalidad con la acción u omisión de algún funcionario o persona natural que maneje fondos o bienes públicos, que implique la infracción al ordenamiento jurídico para, posteriormente, declarar la responsabilidad administrativa, así como la responsabilidad civil y las multas o reparos correspondientes”.

De ahí que, “(...) declarada la responsabilidad administrativa podrá el Contralor General de la República, de manera exclusiva y excluye acordar en atención a la entidad del ilícito cometido: la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, e **imponer atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida, la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años, sin mediar ningún procedimiento**, tal como lo establece el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal”. (Negritas del texto).

En cuanto a la competencia del Contralor General de la República para imponer la sanción de inhabilitación enfatizaron lo dispuesto en las sentencia Nros. 1.266 de fecha 06 de agosto de 2008 y Nro. 1.047 del 29 de julio de 2013, dictadas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante las cuales se evidencia que “(...) **la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas es un acto consecuencia de la responsabilidad administrativa, la cual no necesita la sustanciación de un procedimiento para su imposición**”. (Negrillas del original).

Dentro de este contexto indicaron que la Sala Político-Administrativa también ha indicado “(...) *que las denuncias realizadas en la etapa recursiva de la sanción de inhabilitación, contra el acto administrativo contentivo de la declaratoria de responsabilidad administrativa, no son procedentes en esa instancia, toda vez que se trata de dos actos distintos, pues la sanción interdictiva es un acto consecuencia de la declaratoria de responsabilidad administrativa (...)*”. (Negrillas del texto).

Aunado a lo anterior denunciaron que “(...) *los argumentos dirigidos a atacar el acto mediante el cual se estableció la responsabilidad administrativa de la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, no deben ser valorados por esa honorable Sala, dado que es el objeto de la presente acción contenciosa administrativa, el cual -como se indicó- es la reconsideración del acto administrativo contenido en la **Resolución N.º 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014** dictada por la máxima autoridad de la Contraloría General de la República, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con lo previsto en artículo 112 de su Reglamento (...)*”. (Negrillas del original).

Explicaron que ese órgano contralor “(...) **no efectúa un control jerárquico sobre dichos órganos de control externo** [Contraloría Municipal de Municipio Chacao del Estado Bolivariano de Miranda] y, por ende, no le está dado revisar las decisiones emitidas por los mismos (...)”. (Destacado del texto. Agregado de la Sala).

Finalmente, respecto al vicio de falso supuesto denunciado destacó que “(...) *el acto administrativo contentivo de la sanción de inhabilitación para el ejercicio de las funciones públicas se fundamenta, por una parte, en los hechos que dieron lugar a la determinación de la responsabilidad administrativa del recurrente, los cuales quedaron plenamente comprobados mediante el procedimiento que sustanció la Dirección de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría Municipal del Municipio Chacao del estado Bolivariano de Miranda, y, por la otra, en la norma que faculta a la máxima autoridad de [su] representada para proceder a imponer la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas (...) tomando en consideración la gravedad de la irregularidad cometida vale decir, los artículos 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y 112 de su Reglamento*”. (Agregado de la Sala).

En tal sentido, solicitaron sea declarada sin lugar la acción incoada.

#### IV CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala emitir pronunciamiento con relación a la demanda de nulidad incoada por la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, antes identificada, contra la Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, dictada por la (entonces) Contralora General de la República, a través de la cual declaró sin lugar el recurso de reconsideración ejercido contra la Resolución Nro. 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, que le impuso a la mencionada recurrente la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su notificación.

##### ***Falso supuesto de hecho.***

Alegó la representación judicial de la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, antes identificada, que “(...) desde el inicio se ha tratado de demostrar que el Acto administrativo primigenio, emanado de la Contraloría Municipal de Chacao, adolece de los vicios de FALSO SUPUESTO DE HECHO Y CONSECUENTE FALSO SUPUESTO DE DERECHO, ya que la Administración al dictar el acto lo subsumió en un hecho inexistente en el universo normativo para fundamentar su decisión, lo cual incide decisivamente en la esfera de los derechos subjetivos de [su representada] (...), por lo que se está en presencia de un falso supuesto de hecho. En virtud que [la misma] no ha faltado a ninguno de los controles internos de pago de nómina que es responsabilidad de otra Dirección y aprobados por la Dirección General de la Institución y de la cual no existía un manual control (sic) para esas fechas de los hechos (...)”. (Mayúsculas del texto. Agregados de la Sala).

También indicó que “(...) no es cierto, que para el momento de la ocurrencia de los hechos investigados ni en ningún otro durante el desempeño de [su] representada como Directora de Administración tuviera algún tipo de supervisión sobre el personal de la Dirección de Recursos Humanos ni específicamente sobre la Dirección de Administración de Personal, la unidad de nómina o sus analistas, pues como se evidencia de la organización dispuesta para fecha (sic), [esa] dirección incluso estaba por encima de la de (sic) administración, en término de Staff dentro de la organización de (sic) instituto (...), por lo que su inclusión en la concluida investigación parte de un falso supuesto que la misma administración expresa al concluir en por cuanto a juicio de esta autoridad administrativa, no se desprende de los documentos que forman parte del correspondiente expediente que haya existidos (sic) una intencionalidad en los hechos que dieron origen (sic) a este procedimiento de determinación de responsabilidades’ por parte de la interesada hoy querellante (...)”. (Añadidos de la Sala).

Por otra parte, la representación de la Contraloría General de la República manifestó, que “(...) los argumentos dirigidos a atacar el acto mediante el cual se estableció la responsabilidad administrativa de la ciudadana **Aída Isabel Padrón Morales**, no deben ser

valorados por esa honorable Sala, dado que es el objeto de la presente acción contenciosa administrativa, el cual -como se indicó- es la reconsideración del acto administrativo contenido en la **Resolución N.º 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014** dictada por la máxima autoridad de la Contraloría General de la República, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con lo previsto en artículo 112 de su Reglamento (...). (Negrillas del original).

Explicaron que ese órgano contralor “(...) **no efectúa un control jerárquico sobre dichos órganos de control externo** [Contraloría Municipal de Municipio Chacao del estado Bolivariano de Miranda] y, por ende, no le está dado revisar las decisiones emitidas por los mismos (...)”. (Destacado del texto. Agregado de la Sala).

Finalmente, respecto al vicio de falso supuesto denunciado destacó que “(...) el acto administrativo contentivo de la sanción de inhabilitación para el ejercicio de las funciones públicas se fundamenta, por una parte, en los hechos que dieron lugar a la determinación de la responsabilidad administrativa del recurrente, los cuales quedaron plenamente comprobados mediante el procedimiento que sustanció la Dirección de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría Municipal del Municipio Chacao del estado Bolivariano de Miranda, y, por la otra, en la norma que faculta a la máxima autoridad de [su] representada para proceder a imponer la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas (...) tomando en consideración la gravedad de la irregularidad cometida vale decir, los artículos 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y 112 de su Reglamento”. (Corchete agregado).

Ahora bien, determinado lo anterior esta Sala advierte lo siguiente:

Del escrito libelar se desprende que aun cuando la parte accionante expresamente indicó que pretende la nulidad del acto que la inhabilitó para el ejercicio de la función pública por cinco (05) años, lo cierto es que los alegatos expuestos en cuanto a la denuncia del falso supuesto de hecho, no corresponden al acto impugnado, es decir, el dictado por el Contralor General de la República (Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014), por el contrario esta Sala advierte, que la argumentación esgrimida se encuentra dirigida a cuestionar la legalidad del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa sustanciado por la Contraloría Municipal del Municipio Chacao y la consecuente declaratoria de responsabilidad de la accionante en el desempeño del cargo como Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao.

En este contexto, cabe destacar que el acto administrativo mediante el cual el Contralor General de la República impone las sanciones previstas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, tiene su fundamento en la declaratoria previa de responsabilidad administrativa, por lo que tales actos son distintos y pueden ser recurridos por vicios que le sean propios a cada uno de ellos.

Sobre este particular, la jurisprudencia de esta Sala ha establecido que el acto por el cual la máxima autoridad de la Contraloría General de la República impone la sanción de inhabilitación opera de pleno derecho, dada la existencia de un acto firme en sede administrativa en el cual se declara la responsabilidad, lo que no lo excluye del control jurisdiccional; pero la impugnación de dicho acto debe ser realizada sobre la base de la presunta presencia de vicios que le son propios al acto de inhabilitación y no por aquellos que pudieran afectar al acto principal. (*Vid.*, entre otras, la sentencia de esta Sala Nro. 347 del 26 de marzo de 2008).

Ahora bien -en este caso concreto- no podría esta Máxima Instancia entrar a analizar los alegatos planteados por la parte demandante respecto al acto que declaró la responsabilidad administrativa, por tratarse de violaciones y vicios atribuidos a una autoridad distinta al Contralor General de la República.

En tal sentido, siendo que en los párrafos que anteceden quedó sentado que la parte accionante optó por alegar en la demanda de nulidad de autos aspectos relacionados a la decisión dictada por la Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao el 14 de enero de 2013, y siendo que el acto administrativo en cuestión se encuentra definitivamente firme, pasa este Alto Tribunal a pronunciarse sobre el resto de los alegatos esgrimidos, limitando su estudio únicamente a los argumentos de la parte recurrente dirigidos a impugnar la Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, dictada por la (entonces) Contralora General de la República que declaró sin lugar el recurso de reconsideración ejercido contra la Resolución Nro. 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, que le impuso a la mencionada recurrente la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su notificación, sin que ello pueda ser considerado un menoscabo al derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 26 del Texto Constitucional. **Así se establece.**

#### ***Falso supuesto de derecho***

Ahora bien, con relación al referido vicio, tenemos que el mismo se configura cuando la Administración al dictar un acto administrativo fundamenta la Administración los subsume de manera errónea en el derecho positivo. Por tal virtud, dicho vicio afecta la causa de la decisión administrativa, lo que en principio acarrea su nulidad. (*Vid.*, sentencias de esta Sala Nros. 0154, 397 y 0755, de fechas 11 de febrero de 2010, de julio de 2017 y 4 de julio de 2018, respectivamente).

En tal sentido, esta Máxima Instancia considera necesario citar el contenido del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual establece lo siguiente:

***“Artículo 105. La declaratoria de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 91 y 92 de esta Ley, será sancionada con la multa prevista en el artículo 94, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios que se hubieren causado. Corresponderá al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro***

*procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad; e imponer, atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años, en cuyo caso deberá remitir la información pertinente a la dependencia responsable de la administración de los recursos humanos, del ente u organismo en el que ocurrieron los hechos para que realice los trámites pertinentes (...)*". (Resaltado de la Sala).

La norma parcialmente transcrita consagra -entre otros aspectos- la facultad, exclusiva y excluyente, del Contralor General de la República para la aplicación de sanciones, una vez declarada la responsabilidad administrativa, y "*sin que medie ningún otro procedimiento*", acordar la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable. Asimismo, le otorga la facultad de imponer, atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida, su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años.

Precisado lo anterior, esta Sala observa de la revisión exhaustiva de las actas procesales que conforman el expediente judicial que la Contraloría General de la República determinó que la recurrente en su condición de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, afectó la legalidad, la efectividad, la eficiencia y economía de las operaciones administrativas, del prenombrado Instituto, confirmando así, mediante Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, el acto primigenio.

En consecuencia, esta Máxima Instancia concluye que el Contralor General de la República tiene la facultad de dictar sanciones de inhabilitación sobre la base de la verificación e investigación efectuada por los órganos de control fiscal y de estos actos se desprende su legalidad hasta que no sea declarado lo contrario. Por lo tanto, en este caso en concreto, se ponderó una sanción fundada en los hechos previamente constatados por la Administración, de allí que no se incurre en el falso supuesto de derecho alegado, en consecuencia se desecha la denuncia incoada.

Por otra parte, observa esta Máxima Instancia que la parte accionante alegó que el órgano accionado, "*(...) no debió aplicarle la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, por un periodo de CINCO (05) AÑOS, contados a partir de la fecha de notificación de dicha Resolución, teniendo que sobrellevar una carga tan gravosa como [esa] y dejándole en un estado de indefensión y desespero, puesto que para ella es imposible en esta vida y con su edad poder cumplir con [esa] inhabilitación toda vez que [su] representada lleva muchos años de servicio en la administración pública lo que afecta su derecho a jubilación, situación que le tiene desesperada para poder cumplir con el sustento de su grupo familiar*". (Mayúsculas del texto. Agregados de la Sala).

Al respecto, esta Sala entiende que lo aludido por la demandante se refiere a **la transgresión del principio de proporcionalidad.**

A los fines de resolver la denuncia formulada, resulta necesario dilucidar, en cuanto al principio de proporcionalidad invocado, lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, según el cual las medidas adoptadas por la Administración Pública deberán mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia. Concretamente dicha norma prevé que:

*“Artículo 12. Aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia”.*

En atención a la ley *sub examine*, cuando la autoridad competente esté facultada para imponer una sanción, ésta tiene la obligación de hacerlo mediante la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. (*Vid.*, sentencias de esta Sala Nros. 1.666 del 29 de octubre de 2003, 1.158 del 10 de mayo de 2006, 977 del 1° de julio de 2009 y 18 del 18 de enero de 2012, entre otras).

Dicha disposición consagra el principio de la proporcionalidad, el cual ostenta especial relevancia en el ámbito del poder sancionatorio de la Administración, por tratarse este de una potestad que grava patrimonios, condiciona, restringe e incluso, suprime o extingue derechos de los particulares.

Por lo tanto, la sujeción del poder sancionatorio administrativo al principio de proporcionalidad implica que la pena o castigo impuesto debe ser adecuado, idóneo, necesario y razonable, lo que significa que: *a)* debe existir congruencia entre la sanción y la falta cometida, y entre el medio (el castigo impuesto) y el fin de la norma que le sirve de sustento; *b)* el poder represivo del Estado debe ejercerse con el objeto de garantizar que al particular le resulte menos provechoso infringir la Ley que acatarla, sin que por intermedio del mecanismo sancionatorio empleado se desborden los límites de la norma representados por la consecuencia jurídica en esta contemplada y la finalidad que la misma persigue; y *c)* en el ejercicio de la aludida potestad, la Administración debe estar en capacidad de justificar la solución adoptada en el caso concreto.

En el ámbito de la responsabilidad administrativa, las sanciones contempladas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, *supra* citado, deben imponerse de acuerdo con la relevancia del hecho cometido, el grado de responsabilidad y la afectación al patrimonio público, considerando las circunstancias atenuantes y agravantes que puedan apreciarse en cada caso. (*Vid.*, sentencias Nro. 1.266 del 6 de agosto de 2008 dictada por la Sala Constitucional y 00073 del 27 de enero de 2016 proferida por esta Sala Político Administrativa).

A tales fines, el artículo 112 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, estatuye que:

*“Valoración de las sanciones accesorias*

**del artículo 105 de la Ley**

**Artículo 112.** *Para acordar la suspensión en el ejercicio del cargo sin goce de sueldo o la destitución del cargo, e imponer la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, como sanciones accesorias a la declaratoria de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley, el Contralor General de la República tomará en consideración la entidad o gravedad del ilícito o irregularidad administrativa que dio lugar a la declaratoria de dicha responsabilidad.*

*En todo caso, para la graduación de la sanción tendrá en cuenta las circunstancias siguientes:*

- 1) La magnitud del perjuicio causado al patrimonio público.*
- 2) El número de ilícitos generadores de responsabilidad en que haya incurrido el declarado responsable.*
- 3) La gravedad o trascendencia de las consecuencias económicas, sociales o de cualquier otra naturaleza derivada de la conducta infractora.*
- 4) La cuantía del beneficio ilícito obtenido por el declarado responsable, debidamente comprobado.*
- 5) Si el acto, hecho u omisión afectó gravemente la legalidad, la efectividad, la eficiencia y economía de las operaciones administrativas del órgano o entidad donde ocurrieron.*
- 6) Violación de los principios que rigen el Sistema Nacional de Control Fiscal, establecidos en el artículo 25 de la Ley, cuando se trate de actos, hechos u omisiones vinculados al ejercicio de las funciones de los órganos de control fiscal.*
- 7) La reparación total del daño causado.*
- 8) Las demás circunstancias que resultaren aplicables a juicio del Contralor General de la República.*

**La apreciación de las circunstancias señaladas, determinará la aplicación de la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo o la inhabilitación para el ejercicio de la función pública por debajo de los límites previstos en el artículo 105 de la Ley, de manera que la sanción sea proporcional a la entidad de la irregularidad administrativa cometida".** (Destacado de la Sala).

Dicha disposición de carácter reglamentario, además de reiterar el deber de ponderación que amerita el ejercicio de la estudiada potestad sancionatoria, prevé las reglas de valoración de las sanciones accesorias a las que refiere el artículo 105 *eiusdem*, las cuales deben ser tomadas en consideración para su imposición.

En efecto, la Máxima Autoridad Contralora tomó en cuenta en su decisión las irregularidades cometidas por la recurrente y que resultaron generadoras de responsabilidad administrativa, a saber: ***“en su carácter de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006, 2007 y el período comprendido desde el 01 de enero hasta el 31 de agosto de 2008, [omitió] la supervisión, revisión y verificación de los soportes mediante los cuales ordenaba el pago de nómina, lo cual permitió que el Analista de Personal IV del referido ente se acreditara a su cuenta nómina la cantidad de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete***

*bolívares con veintidós céntimos (Bs. 524.647,22), por concepto de ‘Aportes Patronales en gastos de Guardería y Preescolar a Empleados’, ‘Bulto Escolar’, ‘Adelanto de Bonificación de Fin de Año’. ‘Bonificación de Fin de año, ‘Nómina de Sueldos y Salarios’ y ‘Montos Adicionales, sin que legalmente resultara acreedor de tales beneficios (...).’* (Negrillas de la Sala).

Desde esa perspectiva, se juzga que la sanción de inhabilitación impuesta a la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, ya identificada, para el ejercicio de las funciones públicas el período de cinco (5) años encuentra justificación en las reglas de valoración contenidas en el Reglamento respectivo, por lo que esta guardó la debida adecuación en relación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción, llegando incluso por debajo de la media sanción.

Por otra parte, la Sala no pasa desapercibido que el acto recurrido enfatizó lo siguiente: “(...) *para el momento de la imposición de la sanción de inhabilitación, la recurrente, en atención a sus dichos, no reunía los requisitos de edad y tiempo de servicio requeridos para ser acreedora del beneficio de jubilación, de manera que, no resulta procedente argumentar la interrupción de la carrera administrativa para en un futuro reunir los extremos exigidos para la obtención del referido beneficio. Siendo ello así, este Organismo Contralor no se encuentra obstaculizando o desconociendo el goce del aludido derecho social (...)*”, dichos que confirma esta Máxima Instancia.

Determinado lo anterior, esta Sala desestima la transgresión al principio de proporcionalidad alegado. **Así se establece.**

Por todas las razones de hecho y de derecho expuestas, esta Sala declara sin lugar la demanda de nulidad interpuesta por la representación judicial de la ciudadana Aída Isabel Padrón Morales, antes identificada, contra la Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, dictada por la (entonces) Contralora General de la República, a través de la cual declaró sin lugar el recurso de reconsideración ejercido contra la Resolución Nro. 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, que le impuso a la mencionada recurrente la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su notificación, por haber sido “(...) *declarada su responsabilidad administrativa (...), en su carácter de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006,2007 y el período comprendido desde el 01 de enero hasta el 31 de agosto de 2008, por haber omitido la supervisión, revisión y verificación de los soportes mediante los cuales ordenaba el pago de nómina, lo cual permitió que el Analista de Personal IV del referido ente se acreditara a su cuenta nómina la cantidad de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete bolívares con veintidós céntimos (Bs. 524.647,22), por concepto de ‘Aportes Patronales en gastos de Guardería y Preescolar a Empleados’, ‘Bulto Escolar’, ‘Adelanto de Bonificación de Fin de Año’. ‘Bonificación de Fin de año, ‘Nómina de Sueldos y Salarios’ y ‘Montos Adicionales, sin que legalmente resultara acreedor de tales beneficios (...)*”. **Así se decide.**

Finalmente, resulta menester para esta Máxima Instancia precisar que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en aras de garantizar la consecución de los postulados consagrados en los artículos 2, 26, 49 y 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, reconoció la preponderancia de la ciencia, la tecnología, y los servicios de información como elementos de interés público, destacando el deber del Poder Público -y concretamente de los órganos jurisdiccionales- de valerse de los avances tecnológicos para su optimización, procediendo en consecuencia a dictar la Resolución Nro. 2021-0011 de fecha 9 de junio de 2021, contentiva de las normas generales que regularán la suscripción y publicación de decisiones con firma digital, práctica de citaciones y notificaciones electrónicas y la emisión de copias simples o certificadas por vía electrónica relacionadas con los procesos seguidos ante esta Sala Político-Administrativa.

En tal sentido, visto que los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 3 de la Resolución en comento, consagran la posibilidad de practicar las citaciones y notificaciones por correo electrónico o cualquier otro medio que utilice tecnologías de la información y la comunicación, este Máximo Tribunal con miras a procurar la mejora continua del servicio de administración de justicia, **ordena** efectuar un análisis de las actas que conforman el expediente de la causa, a los efectos de determinar si las partes cuentan o no con los medios telemáticos suficientes para hacer efectiva dicha actuación procesal y, de ser el caso, proceder a practicar las notificaciones a las que haya lugar por medios electrónicos; en el entendido de que la falta de indicación en autos de algunos de los elementos digitales previamente señalados, dará lugar a que se practique la notificación conforme a lo establecido en el artículo 5 de la aludida Resolución y en las leyes. **Así se dispone.**

## V DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley, declara:

**1.- SIN LUGAR** la demanda de nulidad interpuesta por la representación judicial de la ciudadana **AÍDA ISABEL PADRÓN MORALES**, antes identificada, contra la Resolución Nro. 01-00-000102 de fecha 21 de julio de 2014, dictada por la (entonces) **CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, a través de la cual declaró sin lugar el recurso de reconsideración ejercido contra la Resolución Nro. 01-00-000191 de fecha 11 de octubre de 2013, que le impuso a la mencionada recurrente la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su notificación, por haber sido “(...) *declarada su responsabilidad administrativa (...), en su carácter de Directora de Administración del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, durante los ejercicios fiscales 2005, 2006, 2007 y el período*

*comprendido desde el 01 de enero hasta el 31 de agosto de 2008, por haber omitido la supervisión, revisión y verificación de los soportes mediante los cuales ordenaba el pago de nómina, lo cual permitió que el Analista de Personal IV del referido ente se acreditara a su cuenta nómina la cantidad de quinientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete bolívares con veintidós céntimos (Bs. 524.647,22), por concepto de ‘Aportes Patronales en gastos de Guardería y Preescolar a Empleados’, ‘Bulto Escolar’, ‘Adelanto de Bonificación de Fin de Año’. ‘Bonificación de Fin de año, ‘Nómina de Sueldos y Salarios’ y ‘Montos Adicionales, sin que legalmente resultara acreedor de tales beneficios (...)’.*

**2.- FIRME** el acto administrativo impugnado.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Devuélvase el expediente administrativo y 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 veintiséis (26) días del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024). Años 214° de la Independencia y 165° de la Federación.

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

El  
Vicepresidente,  
**JUAN CARLOS  
HIDALGO  
PANDARES**

El Magistrado Suplente,  
**EMILIO RAMOS  
GONZÁLEZ**

La Secretaria,  
**CHADIA FERMIN PEÑA**  
**En fecha veintiséis (26) de  
septiembre del año dos mil  
veinticuatro, se publicó y  
registró la anterior sentencia bajo  
el N° 00659.**  
La Secretaria,  
**CHADIA FERMIN PEÑA**