

Ponencia del Magistrado **Dr. CARLOS ALEXIS CASTILLO ASCANIO**

El Juzgado Superior Agrario de la Circunscripción Judicial del estado Bolivariano de Mérida, remitió a esta Sala de Casación Social el expediente contentivo del recurso de nulidad propuesto conjuntamente con solicitud de amparo cautelar de suspensión de efectos seguido por la **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO BOLIVARIANO DE MÉRIDA**, representada judicialmente por la abogada Anny Corina Pino Alvares, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado (INPREABOGADO) bajo el número 111.066, contra el acto administrativo dictado en reunión número ORD 848-17 de fecha 5 de septiembre de 2017, emanado del Directorio del **INSTITUTO NACIONAL DE TIERRAS**, sin representación judicial acreditada en autos, en el que se aprobó otorgar **Título de Garantía de Permanencia Socialista Agraria y Carta de Registro Agrario** número 1417891217RAT0011012, a favor de la **Red JERIMOT**, representada por los ciudadanos José Luis Jiménez Arguinzones y Sorangel Arguinzones Sánchez, titulares de las cédulas de identidad números V-21.306.482 y V-11.928.223, respectivamente, sobre el terreno denominado “JERIMOT”, ubicado en el sector El Paramito, parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Bolivariano de Mérida, con una superficie de 5.026 m<sup>2</sup>.

Interviene como tercera interesada la ciudadana **SORANGEL ARGUINZONES SÁNCHEZ**, previamente identificada, representada judicialmente por el Defensor Público Agrario, abogado Salvador Benítez, inscrito en el INPREABOGADO, bajo el número 142.402.

La remisión se efectuó en razón del recurso de apelación interpuesto por la representación judicial de la parte accionante, contra la decisión del 3 de septiembre de 2021 dictada por el tribunal de la causa, conforme a la cual declaró inadmisibile el recurso de nulidad contencioso administrativo agrario.

El 13 de noviembre de 2023 se dio cuenta en Sala, asignándose el conocimiento de la presente causa al Magistrado Dr. **CARLOS ALEXIS CASTILLO ASCANIO**, quien con tal carácter suscribe la presente decisión.

Con la finalidad de proveer sobre el presente recurso, se pasa a decidir en los siguientes términos:

**I**

**ANTECEDENTES**

El 3 de mayo de 2018 se consignó ante el Juzgado Superior Agrario de la Circunscripción Judicial del estado Bolivariano de Mérida, recurso contencioso administrativo de nulidad por parte de la Procuraduría General del estado Mérida “conforme al cual se demanda la nulidad del acto administrativo, referente al título de garantía de permanencia socialista agraria y carta de registro agrario N° 1417891217RAT0011012, en la cual se beneficia a la Cooperativa JERIMOT ME1, representada por los ciudadanos José Luis Jiménez, titular de la cédula de identidad N° V- 21.306.482 y la ciudadana Sorangel Arguinzones Sánchez, titular de la cédula de identidad N° V-11.928.223.”

Alegó que:

(...) se trata de un acto administrativo vinculado a la actividad agraria, sobre un lote de terreno propiedad de la Entidad Federal Mérida, según documento protocolizado por ante el Registro Público del Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida, inscrito bajo el N° 49, folio 312, Tome 34 de fecha 10 de septiembre de 2014, inmueble constituido por una casa de dos niveles tipo Chalet, y el área de terreno sobre la que está construida, con una superficie aproximada de Dos Mil Quinientos Quince metros Cuadrados con Cuatro Decímetros Cuadrados (2.515,04 m<sup>2</sup>) situada en la Aldea La Joya, jurisdicción de la Parroquia Arias, Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida, cuyos linderos son, FRENTE: Camino que conduce al Arenal; FONDO: Con inmueble que es o fue de Inés Porras de Carrero; con inmuebles que son o fueron de Josefina Rojas de Di Zio, Antonieta Mercante de Di Zio y Gabriela Barucci de Di Zio; **COSTADO IZQUIERDO**: Lote de terreno que es de los herederos de Ramón Castillo, que sigue esta dirección: partiendo del lindero del frente se miden Veinte Metros (20 m) en perpendicular a dicho lindero, luego se cruza Nueve Metros (9 m) a la izquierda y se sigue Ochenta y Cinco Metros (85 m) hacia la derecha en línea recta perpendicular a la del frente, y se cruza Nueve Metros (9 m), a la izquierda, y Veinte Metros (20 m) a la derecha hasta encontrar el lindero del fondo. Documento de propiedad que se consigna marcado "C", y surte los efectos de los artículos 1357 y 1359 del Código Civil. (Sic).

Explicó lo siguiente:

(...) es necesario referir ciudadano Juez que por ante el Tribunal Superior en lo Contencioso Administrativo del Estado Bolivariano de Mérida, la Entidad Federal Mérida demandó a la Cooperativa JERIMOT ME1, inscrita ante la Oficina Subalterna del Registro Público del Municipio Libertador del estado Mérida, en fecha 20 de abril de 2005, bajo el Nro. 10, tomo 8, con Nro. de RIF j-31318382-2 y Nit: 0410773015, por resolución del contrato de comodato y restitución del inmueble -chalet con su respectivo terreno- libre de personas, bienes y cosas, toda vez que se trata de un bien destinado al turismo, y cuyo contrato prohibía expresamente ser ocupados por la Cooperativa y sus beneficiarios; tan es así que, la sentencia en primera instancia dictada por el referido tribunal en fecha 10 de mayo de 2017, declaró con lugar la resolución del contrato y la entrega del bien

otorgado en comodato, fallo que se encuentra en apelación ante el Juzgado Nacional de lo Contencioso Administrativo, por el recurso ordinario ejercido por la hoy demandada. Se consigna copia simple de la sentencia marcada "D".

Ahora bien, ciudadana Juez, queda claro que las partes conocen de la existencia del juicio y de su curso normal conforme a las normas procesales; por lo que maliciosamente, la parte demandada en franco fraude procesal al haberse perdidosa en primera instancia, intenta burlar la Administración de Justicia y realiza siembras en el terreno dado en comodato para luego recurrir al Instituto Nacional de Tierras, en cuyo caso, aprovechándose de la buena del órgano administrativo-INTI- solicita con información falsa, el título de garantía de permanencia socialista agraria y carta de registro agrario N° 1417891217RAT0011012. De forma que, no se puede utilizar la carta agraria para evadir la ejecución de la sentencia que dictó el Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Bolivariano de Mérida, toda vez que si bien es cierto aún no existe sentencia definitivamente firme, no es menos cierto que, por la seguridad jurídica que blindada los juicios, no se podía otorgar un título agrario pues violenta la sentencia que ordenó la entrega del inmueble- chalet- con su respectivo terreno, ni puede desmembrarse el chalet del terreno que forma parte de aquel, cuando todo ello le fue otorgado en comodato a la codemandada de autos para uso única y exclusivamente con fines turísticos.

Ante estas circunstancias, se crea una inseguridad jurídica que atenta contra la majestad del Poder Judicial y la administración de justicia, e incluso, el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso de la Entidad Federal Mérida; porque no puede el Instituto Nacional de Tierras expedir un título agrario posterior a la existencia de juicio, donde lo que existe es una relación de comodato que fue resuelto a favor de la Entidad Federal Mérida, por ende, los representantes de la COOPERATIVA han actuado de mala fe, omitiendo lo que había sucedido en el juicio por ante el Tribunal Contencioso Administrativo. Se ha destinado el terreno para la siembra agrícola con la finalidad de evadir la sentencia, terreno este con edificación forma parte: del inventario de bienes públicos del dominio público que pertenecen al patrimonio de la Entidad Federal Mérida, sobre los que no pueden dictarse ninguna medida agraria o acto administrativo, so pena de violentarse el orden público.

También es conveniente destacar que tal y como se señaló ut supra, el bien por su ubicación y características fue destinada para la prestación de servicio público de turismo, por lo cual fue violentando por la COOPERATIVA y sus socios, de allí que solicito la resolución del contrato. No obstante, durante el juicio surgió la necesidad apremiante de cambiar la naturaleza del bien, es decir, para ser destinado a casa de abrigo para las mujeres merideñas víctimas de violencia de género, dado que el Ejecutivo Estadal no cuenta con espacios adecuados para la recuperación de las víctimas, aspectos que también conocía los miembros de la COOPERATIVA y beneficiarios del título agrario, demostrándose una vez más la mala fe, de los referidos codemandados de autos. (*Sic*)

Sostuvo lo que a continuación se reproduce:

Para el caso sub examine, el título de garantía de permanencia socialista agraria y carta de registro agrario, está viciado de nulidad absoluta, toda vez que el terreno sobre el que se otorgó la permanencia, es propiedad de la Entidad Federal Mérida, según consta de documento registrado por ante el Registro Público del Municipio Libertador del Estado Mérida, No 49, folio 312, tomo 34 del Protocolo de transcripción, documento público produce los efectos del artículo 1357 y 1359 del Código Civil. El referido inmueble fue adquirido por nuestra representada con ocasión de transferencia realizada por FOGADE, cuyo inmueble, para el momento de la transferencia, estaba ocupado por los demandados bajo la institución del contrato de comodato, en consecuencia, la Entidad Federal Mérida al hacerse titular del inmueble se subrogó en los derechos y obligaciones que tenía en su momento el comodante (FOGADE), de allí la legitimación en la presente causa que asiste a nuestra mandante.

En consecuencia, queda desvirtuado mediante plena prueba que el terreno sobre el que se constituyó la garantía de permanencia, sea un bien baldío según el artículo 1 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, ya que el chalet con su respectivo terreno, constituye un bien público de dominio público de la Entidad Federal Mérida por estar afecto al interés turístico.

Por ende, deviene nulo el acto administrativo a tenor del artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 545 del Código Civil, por vulneración al derecho de la propiedad, con los efectos del artículo 19 numeral 1 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en correlación con el artículo 25 Constitucional.

Asimismo, deviene nulo el acto administrativo por falso supuesto de hecho y derecho, toda vez que hay un contrato de comodato que había sido suscrito por ante la Notaria Pública Décima Novena del Municipio Libertador del Distrito Capital, en fecha 05 de septiembre de 2005, inserto bajo e N 27, tomo 57 de los libros de autenticaciones que rescindió el contrato de comodato con ocasión de la acción resolutoria interpuesta por la Entidad Federal Mérida, de conformidad con el artículo 1167 del Código Civil, por el Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo, juicio que cursó bajo el N° LP41-G-2015-000010, en el que se dictó sentencia en fecha 11 de mayo de 2017. Se acompaña el contrato de comodato signado con la letra "E".

En tal sentido, el INTI por error, sorprendido en la buena y sin haber sido advertido por la beneficiaria del título de la realidad que estaba sucediendo, le otorgó la garantía de permanencia socialista agraria y carta de registro agrario, de manera que, lo que existe es contrato de naturaleza civil, por lo que no es aplicable la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, toda vez que no puede desconocerse el contrato de comodato que se había suscrito y que surtía los efectos del artículo 1159 del Código Civil.

Siendo así las cosas, los representantes de la Cooperativa Jerimot, con el fin de burlar al Poder Judicial y a sabiendas que se había resuelto el contrato de comodato en vía judicial, consecuentemente debiendo restituir la cosa otorgada en comodato (chalet y su terreno), utilizan la

vía agraria para evitar la ejecución de la sentencia y, ello atenta contra la majestad de la Administración de Justicia y afecta el derecho a la defensa y debido proceso de mi representada la Entidad Federal Mérida, por ende, se vulnera el orden público y social, con la responsabilidad que determinan los artículos 17 y 170 del Código de Procedimiento Civil, para los demandados de autos.

Por ende, al dictarse el acto administrativo por parte del INTI, forzosamente, resulta decir, que el ente incurrió en falso supuesto de hecho y derecho de los artículos 2,27, 125 numerales 1, 8 y 17 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, y ello lo hace anulable de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ya que lo que existe entre la Entidad Federal Mérida y la Cooperativa Jerimot, es un contrato de comodato, y se ha desnaturalizado la naturaleza de este último, al haber sido destinado por los codemandados a vivienda, actividad agrícola, sin contar con el deterioro del inmueble producto de la mala administración de los accionados. (Sic)

## II

### SENTENCIA APELADA

El Juzgado Superior Agrario de la Circunscripción Judicial del estado Bolivariano de Mérida, dictó sentencia el 3 de septiembre de 2021, declarando inadmisibles por extemporánea la pretensión de nulidad, y a tal efecto indicó:

Ahora bien, según consta en acta de audiencia oral de suspensión de los efectos contra el acto administrativo emanado por el Instituto Nacional de Tierras en la presente causa, audiencia de fecha siete (07) de junio de dos mil veintiuno (2021), el ciudadano Abg. Salvador Benítez Cadenas, supra identificado, consignó ante esta Superioridad, un oficio emanado por la Defensoría Pública Agraria del estado Bolivariano de Mérida, de fecha veintidós (22) de enero del dos mil dieciocho (2018), dirigido al ciudadano Procurador del estado Bolivariano de Mérida, contentivo de lo siguiente:

*“sirva la presente para informar que cursa por ante este despacho público defensoril, asunto planteado por los ciudadanos Sorangel Arguinzones Sánchez y José Luis Jiménez Arguinzones (...) para lo cual ostentan Instrumento Agrario de Declaratoria de GARANTÍA DE PERMANENCIA SOCIALISTA Y CARTA DE REGISTRO AGRARIO, otorgado por el Instituto Nacional de Tierras a su favor. (...)”.*

En este mismo orden, se pudo (sic) evidenciar, que el mismo posee acuse de recibido en sello húmedo por ante la Procuraduría General del estado Bolivariano de Mérida, de fecha veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), el cual no fue tachado ni impugnado en su momento oportuno.

***De los 30 días para interponer el recurso de nulidad. (Garantía de permanencia agraria)***

Entiende esta Alzada, que el recurrente tuvo conocimiento de los actos administrativos en fecha veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), (siendo éste notificado del mismo), y para la fecha en que interpuso el recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con solicitud de medida cautelar de suspensión de los efectos, el tres (03) de mayo de dos mil dieciocho (2018), habían transcurrido ciento un (101) días desde la fecha en que el recurrente tenía conocimiento del mismo, tal como se evidencia de la precitada prueba; en consecuencia, esta Superioridad declara intempestivo el presente recurso de nulidad.

Cabe destacar, que la referida decisión fue dictada en la oportunidad de resolver el mérito de la pretensión, en razón de que ya se había cumplido todas las etapas procesales correspondientes, y el *a quo* ya había admitido el recurso de nulidad conforme decisión del 21 de mayo de 2018.

### III

#### **ALEGATOS DE LA PARTE APELANTE**

Por su parte, la abogada Anny Corina Pino Alvares, actuando en representación de la parte accionante, al ejercer el recurso de apelación contra el fallo del tribunal de primera instancia, alegó que:

De conformidad con el artículo 313, numeral 2 del Código de Procedimiento Civil se denuncia que la sentencia recurrida es nula por adolecer del vicio de falta de aplicación de los artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Al respecto, el tribunal Superior Agrario en la sentencia recurrida estableció que había operado la caducidad de la acción para haber impugnado el acto administrativo emanado del Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario, constitutivo de carta agraria (...).

Para resolver la presente delación como se evidencia de la sentencia recurrida, el tribunal a quo, consideró que se había dado una notificación tácita del acto administrativo denominado instrumento agrario de declaratoria de permanencia socialista y carta de registro agrario emanado del Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario, de fecha veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017), anotado en los libros que reposan en la unidad de memoria documental bajo el N° 80, folios 161, 162, Tomo 4474 del Instituto Nacional de Tierras, en el que se otorga a favor de los ciudadanos José Luis Jiménez y Sorángel Arguinzones Sánchez, venezolanos, mayores de edad, titulares de las cédulas de identidad N° V- 21.306.482 y V-11.928.223 respectivamente, título de garantía de permanencia socialista agraria y carta de registro agrario; con ocasión a oficio emanado por la Defensoría Pública Agraria del Estado Bolivariano de Mérida, de fecha veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), dirigido al ciudadano Procurador del Estado Bolivariano de Mérida, en el "cual se invita a la celebración de un ACTO CONCILIATORIO, a fin de dirimir el conflicto y buscar una solución pacífica a través de mecanismos alternativos por intermediación de esta Defensa Pública",

y recibido por la Procuraduría General del Estado Mérida en la misma fecha, conforme a acuse de recibo, el cual riel en el presente expediente.

En ese sentido, para resolver el asunto de la caducidad del lapso para recurrir el acto administrativo agrario, por ser un acto administrativo de efectos particulares, se le aplica la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, para determinar cómo y desde cuando se computa el lapso de caducidad de sesenta (60) días a que hace referencia el artículo 179 de la Ley de Tierra y Desarrollo Agrario, toda vez que son normas aplicables a la actividad administrativa del ente demandado.

Por tanto, al caso de marras, son aplicables los artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...).

A tal efecto, la jurisprudencia, y entre estas, la Sala de Casación Social, en sentencia 1186 del 29 de octubre de 2012, caso Instituto Universitario Politécnico "Santiago Mariño" versus INPSASEL precisó:

A mayor abundamiento, visto que el artículo 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece que las notificaciones que no todas las menciones señaladas en el artículo 73 eiusdem se considerarán defectuosas y no producirán ningún efecto, la Sala Constitucional de este alto 12 Tribunal sostuvo, en sentencia N° 1.867 del 20 de octubre de 2006 (caso: Marianela Cristina Medina Añez), que si bien la caducidad de la acción corre 46 793 correo 192 fatalmente, sin que la misma pueda ser interrumpida o suspendida, para que pueda computarse válidamente es imprescindible que el recurrente haya sido correctamente notificado del acto que afecta sus derechos o intereses; y de lo contrario, no comienza a transcurrir ningún lapso, lo cual supone una ya interpretación en el sentido más favorable a la admisión de las pretensiones procesales...(Resaltado nuestro) .

En consecuencia, en aplicación de los artículos 26 Y 49, numerales 1 y 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la recurrida incurrió en el VICIO DE FALTA DE APLICACIÓN DE LA NORMA ADJETIVA (L.O.P.A)

No es aplicable el argumento explanado en la sentencia recurrida sobre la procedencia de la caducidad, porque nunca fue notificada la Procuraduría General del Estado Bolivariano de Mérida, por parte del Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario de la existencia del acto administrativo objeto de nulidad procedimiento, ni del procedimiento administrativo, por tanto, es tempestivo todo el tiempo para ejercer la presente demanda de nulidad y, así se hace valer, para que se anule la sentencia recurrida y se dicte la decisión de fondo o mérito que declare con lugar la demanda incoada con pretensión de nulidad.

La notificación del acto administrativo es una competencia del ente del que emanó el acto, y no de un tercero, como erradamente lo decidió la jueza de instancia, la competencia es de la autoridad de quien emanó la decisión del Instituto Nacional de Tierras y no del órgano de la Defensa Pública en materia Agraria.

La juzgadora en la sentencia apelada argumenta un criterio de doctrina, en el cual por cierto es claro que el lapso de caducidad comienza cuando se han realizado las notificaciones apegadas a derecho. Así, parafraseando el criterio doctrinario citado en la sentencia recurrida del abogado Gutiérrez Harry en su libro "comentarios al procedimiento contencioso administrativo agrario" del año 2007" el lapso de caducidad es fatal, siempre y cuando el acto administrativo haya sido dictado con apego a las formalidades propias de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Si bien es cierto, la caducidad es una causal de inadmisibilidad, dentro del derecho a la defensa y el debido proceso, el presupuesto procesal puede ser apreciado de oficio, y sólo se aplica siempre que el administrado esté debidamente notificado conforme a las normas previstas en los artículos 73 y 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; pero para el caso de marras se trata de un acto administrativo dictado en contravención a la normativa prevista en la ley de Tierras y Desarrollo Agrario y en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos debido a que nunca fuimos notificados del mismo.

Como corolario de todo lo anterior, y siendo todo el tiempo hábil para recurrir, resulta admisible la presente demanda de nulidad contra el acto administrativo emanado del Directorio del Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario, correspondiente a título de garantía de permanencia socialista agraria y carta de registro agrario, a favor de la cooperativa JERIMOT ME1, representada por toplos ciudadanos anteriormente mencionados; y no INADMISIBLE como decretó la recurrida y así solicitamos se decida.

#### VICIO POR FALSA APLICACIÓN DE LA NORMA

Se denuncia que la sentencia recurrida a tenor del artículo 313, numeral 2 del Código de Procedimiento Civil, es nula por falsa aplicación de los artículos 162 numeral 3 y artículo 179, ambos de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (...)

Derivado de no estar a derecho para recurrir el acto administrativo, incurre la jurisdicente en falsa aplicación de las normas indicadas en la presente delación.

Es de señalar, que el fallo en referencia presenta el vicio del falso supuesto de derecho, por falsa aplicación del artículo 179 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, ya que en la recurrida se declaró inadmisibile el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en nombre de nuestra representada la Entidad Federal Mérida, argumentando la extemporaneidad del mismo.

Ciudadanos Magistrados, en efecto, la norma 179 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario establece que el lapso de caducidad de los recursos contenciosos administrativos contra cualquiera de los actos administrativos agrarios será de sesenta (60) días continuos, contados a partir de la notificación del particular o de su publicación en la Gaceta Oficial Agraria y en un diario de mayor circulación regional.

Atendiendo al contenido de la norma ut supra, nuestra representada nunca fue notificada del acto administrativo, como se evidencia del

propio oficio que fue remitido por la Defensa Publica Agraria, sólo se conoció de su existencia por vía informal, cuando uno de los representantes de la Cooperativa beneficiaria del acto administrativo, se acercó hasta la sede de la Procuraduría del Estado Bolivariano de Mérida e hizo referencia al instrumento agrario señalando que nadie lo podía sacar del inmueble y el terreno, propiedad de la Entidad.

Es de destacar, que la razón por la cual se obtuvo la carta agraria era con el único fin de enervar la decisión judicial de fecha 11 de mayo de 2017, del Juzgado Superior Estadal de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Bolivariano de Mérida, que declaró con lugar la demanda por resolución de contrato, la cual fue confirmada ante el desistimiento de la parte apelante, para lo que se consigna copia simple de la notificación del Juzgado Nacional Contencioso Administrativo de la Centro- Occidental de fecha 15 de octubre de 2018.

Consta de las actas procesales que el Instituto Nacional de Tierras Y Desarrollo Agrario, no sustanció procedimiento, por consiguiente no notificó a la Entidad Federal Mérida, propietaria del terreno y de las bienhechurias (Chalet). Como consecuencia de lo anterior, mal puede la recurrida señalar que la Entidad Federal Mérida quedó notificada del acto administrativo al momento en que el defensor agrario nos participa de una reunión.

Los actos administrativos y en especial el acto recurrido justamente por afectar derechos constitucionales, deben cumplir con cierta rigurosidad respecto al proceso de notificación, mal puede el Tribunal interpretar la invitación del defensor agrario como una notificación del acto administrativo, eso es ilegal, no está previsto en ninguna norma, se estaría subvirtiendo el orden público de permitirse que bajo una manera tan informal, como la invitación a una reunión por parte de un órgano que es ajeno al Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario, se asuma como la notificación de un acto administrativo que viola derechos constitucionales de la Entidad Federal Mérida. El defensor agrario que representa una institución ajena al Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario, es incompetente para notificarnos de un acto administrativo que no emanó de su despacho.

Por tanto, aplicó falsamente los artículos 162 numeral 3, artículo 179, ambos de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, por no existir lapso de caducidad, en consecuencia nula la sentencia recurrida.

#### IV

#### COMPETENCIA

Corresponde a esta Sala de Casación Social, pronunciarse respecto de su competencia y resolver sobre el presente recurso de apelación, observando que el artículo 151 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, establece que: *“la jurisdicción especial agraria estará integrada por la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, y los demás tribunales señalados en esta Ley (...)”*.

Asimismo, dispone el artículo 156 de la mencionada ley, lo siguiente:

**Artículo 156.** Son competentes para conocer de los recursos que se intenten contra cualquiera de los actos administrativos agrarios:

1. Los Tribunales Superiores Regionales Agrarios competentes por la ubicación del inmueble, como Tribunales de Primera Instancia.
2. La Sala Especial Agraria de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, como Tribunal de segunda instancia.

Por su parte, el artículo 184 *eiusdem*, consagra las competencias de la Sala de Casación Social, entre las que se prevé:

**Artículo 184.** Dada la especialidad e interés social de la materia regulada en la presente Ley, será de la competencia de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, además de las atribuciones que le confiere la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes de la República, las siguientes:

*(Omissis)*

3. De las apelaciones o consultas de las sentencias dictadas por los tribunales superiores contencioso administrativos agrarios y demás asuntos contenciosos administrativos relacionados con la materia regulada en la presente Ley.

En este sentido, por mandato expreso de las normas *ut supra* transcritas, esta Sala debe conocer como Alzada el presente asunto, en virtud de su naturaleza, por cuanto fue conocido por un juzgado superior agrario, actuando como tribunal de primera instancia en lo contencioso administrativo agrario. Por tanto, esta Sala de Casación Social asume la competencia para conocer del presente recurso de apelación. *Así se decide.*

-

## V

### MOTIVACIÓN PARA DECIDIR

-

El caso que nos ocupa trata sobre una apelación de una sentencia que declaró inadmisibile el recurso de nulidad contra un acto administrativo, en razón de que el tribunal de la causa, consideró que la acción estaba incurso en la causal prevista en el numeral 3 del artículo 162 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, por haber operado la caducidad del recurso.

Así las cosas, debe señalarse que el asunto a resolver será de mero derecho, verificando si el supuesto de inadmisibilidad establecido por el *a quo* es o no procedente, ello en aplicación del criterio inserto en la decisión de esta Sala

identificada con el número 869 de fecha 12 de agosto de 2016 (caso: *Grecia Victoria Mieussens Rojas*). *Así se establece.*

Una vez observadas las razones que sostiene el *a quo* para determinar que la presente acción de nulidad es inadmisibles, esta Sala estima necesario transcribir el contenido del artículo 162 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, el cual preceptúa:

Sólo podrán declararse inadmisibles las acciones y recursos interpuestos, por los siguientes motivos:

- 1.- Cuando así lo disponga la ley.
- 2.- Si el conocimiento de la acción o el recurso corresponde a otro organismo jurisdiccional, caso en el cual el Tribunal declinará la causa en el Tribunal competente.
- 3.- En caso de la caducidad del recurso por haber transcurrido los sesenta días continuos desde la publicación del acto en la Gaceta Oficial Agraria o de su notificación, o por la prescripción de la acción.
- 4.- Cuando sea manifiesta la falta de cualidad o interés del accionante o recurrente.
- 5.- Cuando se acumulen pretensiones que se excluyan mutuamente, o que sean contrarias entre si o cuyos procedimientos sean incompatibles.
- 6.- Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar la admisibilidad de la demanda.
- 7.- Cuando exista un recurso paralelo.
- 8.- Cuando el correspondiente escrito resulte ininteligible o contradictorio que haga imposible su tramitación o contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.
- 9.- Cuando sea manifiesta la falta de representación que se atribuye el actor.
- 10.- Cuando habiéndose recurrido en vía administrativa, no hayan transcurrido los lapsos para que ésta decida.
- 11.- Cuando no se haya agotado el antejuicio administrativo de las demandas contra los entes agrarios.
- 12.- Cuando no se haya agotado la instancia conciliatoria o de avenimiento que correspondan de conformidad con la ley.
- 13.- Cuando la pretensión sea manifiestamente contraria a los fines de la presente Ley y de los preceptos constitucionales que rigen la materia.

*(Omissis)*

Conforme a la disposición legal cuya reproducción se efectuó previamente, se aprecia que en la normativa especial que regula la materia agraria, se establecen las causales por las cuales puede declararse inadmisibles un recurso o acción en el contexto de un procedimiento contencioso administrativo agrario. En concordancia con la norma reseñada previamente, el artículo 160 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario indica cuales son los requisitos para proponer una acción de nulidad como la que nos ocupa, siendo que dicha norma dispone:

**Artículo 160.** Las acciones y recursos contemplados en el presente Título deberán interponerse por escrito por ante el tribunal competente, cumpliendo con los siguientes requisitos:

1. Determinación del acto cuya nulidad se pretende.
2. Acompañar copia simple o certificada del acto, actuación o contrato cuya nulidad se pretende, o señalamiento de la oficina pública u organismo en que se encuentran, y los datos que lo identifiquen.
3. Indicación de las disposiciones constitucionales o legales cuya violación se denuncia.
4. Acompañar instrumento que demuestre el carácter con que se actúa. En caso de que tal carácter provenga de la titularidad de un derecho real, identificará el inmueble, con expreso señalamiento de sus linderos y copia certificada de los documentos o títulos que acreditan la titularidad aludida.
5. Los documentos, instrumentos o cualquier otra prueba que se estime conveniente acompañar.

Para el caso de autos, el *a quo* determinó que se configuró la causal de inadmisibilidad establecida en el numeral 3 del artículo 162 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, por haber operado la caducidad de la acción, en razón de que, según se asevera en el fallo apelado, el accionante tuvo conocimiento del acto administrativo recurrido en fecha 22 de enero de 2018 y la pretensión se propuso el 3 de mayo de 2018, con lo cual habían transcurridos 101 días desde la fecha en que el recurrente tenía conocimiento del mismo hasta la presentación del recurso de nulidad.

Señalado lo anterior, esta Sala verifica que el sustento plasmado en la decisión objeto de apelación no contiene amparo normativo que le respalde, en razón de que no consta en autos la existencia de notificación alguna por parte del Instituto Nacional de Tierras a la Procuraduría General del estado Bolivariano de Mérida sobre el acto administrativo recurrido, sin que se puede considerar válido el hecho que la Defensoría Pública Agraria del estado Bolivariano de Mérida le haya comunicado a la parte accionante sobre la existencia de dicho acto, ya que tal comunicación no cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, concretamente en sus artículos 73 y 74, relativos a la notificación de los actos administrativos de efectos particulares, cuyo contenido dispone:

**Artículo 73.** Se notificará a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos, debiendo contener la notificación el texto íntegro del acto, e indicar si fuere el caso, los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse.

**Artículo 74.** Las notificaciones que no llenen todas las menciones señaladas en el artículo anterior se considerarán defectuosas y no producirán ningún efecto.

De los artículos transcritos, se concluye que la notificación de los actos administrativos es necesario para su eficacia, pero al mismo tiempo, para que la misma tenga efectos se deben cumplir con dos requisitos: 1) la expresión íntegra del acto y 2) la expresión de los recursos procedentes contra el acto, los lapsos o términos para su interposición y las autoridades ante las cuales deben ser ejercidos esos mecanismos de impugnación.

Direccionado al asunto que nos ocupa y dada la caducidad declarada por el tribunal de la primera instancia con base en una notificación inexistente, se considera oportuno referir a la sentencia número 546 del 14 de diciembre de 2023 (caso: *Eliana Thais Martínez Leal contra Instituto Nacional de Tierras*), en la cual esta Sala señaló:

El criterio de la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal ha interpretado las normas contenidas en los artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en consonancia con los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia, así como con el principio *pro actione*, entendido este último, en el sentido más favorable a la admisibilidad del derecho de acción procesal que se hace valer con la demanda, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, poniendo de relieve que para que la caducidad pueda computarse válidamente es imprescindible que la parte recurrente haya sido notificada correctamente del acto que afecta sus derechos o intereses, es decir, que haya sido informada de los recursos que proceden contra el acto notificado, así como el tribunal competente y el lapso para su interposición y que, de lo contrario, no comienza a transcurrir ningún lapso, en razón de que se le causa incertidumbre al administrado.

Así pues, se observa que no existe en el caso de autos notificación alguna emanada del Instituto Nacional de Tierras que cumpla con los requisitos preceptuados en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, razón por la cual no es procedente la declaratoria de inadmisibilidad por caducidad establecida por el tribunal de la causa. *Así se establece.*

Por consiguiente, se debe indicar que el fallo objeto de apelación será anulado, por cuanto el supuesto de inadmisibilidad considerado como no cumplido por el tribunal de la causa es improcedente, lo que produjo el quebrantamiento de principios insertos en los artículos 26 y 257 de nuestra Constitución de la República, referidos a la garantía de acceso a la justicia, así como el derecho a una justicia idónea, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, y el postulado relativo a que el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. *Así se decide.*

En este sentido, visto que el *a quo* ya había resuelto sobre la admisión del presente recurso de nulidad, mediante decisión del 21 de mayo de 2018, se deberá continuar con la sustanciación del presente asunto, acatando el contenido normativo inserto en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. *Así se establece.*

### **DECISIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriores, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la Ley, declara: **PRIMERO: CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la representación judicial de la parte accionante, **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO BOLIVARIANO DE MÉRIDA** contra el fallo emanado del Juzgado Superior Agrario de la Circunscripción Judicial del estado Bolivariano de Mérida, en fecha 3 de septiembre 2021; **SEGUNDO: ANULA** la sentencia apelada; **TERCERO: SE ORDENA** al precitado tribunal continuar con la sustanciación del presente asunto, acatando el contenido normativo inserto en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Publíquese y regístrese. Remítase el expediente al tribunal de la causa.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Despacho de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veinticinco (25) días del mes de noviembre de dos mil veinticuatro (2024). Años: 214° de la Independencia y 165° de la Federación.

El Presidente de la Sala,

---

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

El Vicepresidente y Ponente,

Magistrado,

---

CARLOS ALEXIS CASTILLO ASCANIO      ELÍAS RUBÉN BITTAR  
ESCALONA

La Secretaria,

---

ANABEL DEL CARMEN HERNÁNDEZ ROBLES