

Magistrado Ponente: **MALAQUÍAS GIL RODRÍGUEZ**  
**Exp. Nro. 2022-0048**

Mediante sentencia Nro. 00064 de fecha 8 de marzo de 2022, esta Sala se declaró:

“(…) **1.-** (...) [que es] **COMPETENTE** para conocer la solicitud de avocamiento efectuada por la abogada María Luz Revollo Blanco (...) actuando con el carácter de apoderada judicial de la República Bolivariana de Venezuela, por órgano del **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)** (...) **2.- ADMITE** la indicada solicitud de avocamiento (...) **3.- ORDENA** al Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital remitir (...) el expediente signado con el Nro. 2021-171, así como las restantes piezas o cuadernos separados vinculados con dicha causa, contentiva de la demanda de nulidad interpuesta con amparo cautelar por los apoderados judiciales del ciudadano **NICOLA BOCCHIO ROSATO** (...) contra el acto administrativo contenido en el Memorando Nro. 0000054 emitido por la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas del **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)**, el 3 de agosto de 2021, a través del cual impuso al precitado ciudadano la medida de prohibición de ingresar al país (...) **4.- se ORDENA** la suspensión de la prenombrada causa y se prohíbe realizar cualquier actuación en los expedientes tanto principal como el cuaderno separado (...)”. (Resaltado y mayúsculas del original. Agregado de la Sala).

En fecha 8 de marzo de 2022, se libraron los oficios de notificación Nros. 0190, 0191 y 0192 dirigidos a la Procuraduría General de la República, al Director del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) y al Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital. En esa misma fecha, el Alguacil de esta Sala dejó constancia de haber practicado las notificaciones de los dos últimos nombrados.

Igualmente en la misma fecha, el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital, mediante oficio Nro. 2022-0094 de la misma data (8 de marzo de 2022), remitió el expediente signado con el Nro. 2021-171 contentivo de la demanda de nulidad de autos.

En 15 de marzo de 2022, el Alguacil de esta Máxima Instancia dejó constancia de haber notificado a la Procuraduría General de la República.

En fecha 26 de abril de 2022, se incorporaron a esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, la Magistrada Bárbara Gabriela César Siero y los Magistrados Malaquías Gil Rodríguez y Juan Carlos Hidalgo Pandares, designados y juramentados por la Asamblea Nacional en la misma fecha.

Mediante auto del 11 de mayo de 2022, se dejó constancia que el 28 de abril de ese mismo año, en sesión de Sala Plena 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; y se reasignó la Ponencia al Magistrado Malaquías Gil Rodríguez.

Por escrito recibido el 11 de mayo de 2022, la abogada María Luz Revollo Blanco (INPREABOGADO Nro. 49.813), actuando con el carácter de representante de la Procuraduría General de la República, promovió pruebas.

En fecha 23 de mayo de 2023, los abogados Richard Monasterio, Jacqueline Monasterio, Alberto Villamizar, Iván Villamizar, Marly Chacón y Yulai Solar (INPREABOGADO Nros. 81.696, 75.338, 107.148, 124.505, 178.120 y 247.143, respectivamente), actuando con el carácter de apoderados judiciales del ciudadano Nicola Bocchio Rosato, cédula de identidad Nro. E- 883.126 solicitaron “(...) *la terminación del procedimiento debido a la falta de interés y abandono del trámite por parte del solicitante del avocamiento (...)*”.

Por diligencias de fecha 27 de junio y 26 de julio de 2023, la abogada Yulai Solar, antes identificada, actuando con el carácter de apoderada judicial del ciudadano Nicola Bocchio Rosato, ratificó la solicitud de terminación del presente juicio.

En fecha 15 de noviembre de 2023, la abogada Paudelis Solorzano (INPREABOGADO Nro. 126.586), actuando con el carácter de apoderada judicial del ciudadano Nicola Bocchio Rosato, ya identificado, presentó diligencia mediante la cual ratificó la solicitud de terminación del procedimiento por falta de interés y abandono del trámite.

Por auto de fecha 23 de abril de 2024, se dejó constancia que el 17 de enero de ese mismo año, 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.

Realizado el estudio del expediente pasa esta Máxima Instancia a decidir, previo a lo cual formula las consideraciones siguientes:

## **I ANTECEDENTES**

Mediante escrito presentado ante esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia el 3 de marzo de 2022, la abogada María Luz Rebollo Blanco, ya identificada, actuando con el carácter de apoderada judicial de la República, por órgano del

Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), presentó solicitud de avocamiento “(...) *de la causa que cursa ante el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital, en el expediente signado bajo el N° 2021-171 (...)*”, con fundamento en los siguientes argumentos:

Señaló que el 28 de septiembre de 2021, los apoderados judiciales del ciudadano Nicola Bocchio Rosato, de nacionalidad italiana, ejercieron ante la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (U.R.D.D.) de los Juzgados Nacionales Contencioso Administrativos de la Región Capital, demanda de nulidad conjuntamente con “*amparo cautelar*” contra el Memorando Nro. 0000054 de fecha 3 de agosto de 2021, emanado de la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), a través del cual se prohibió al precitado ciudadano la entrada al territorio nacional.

Acotó, que en fecha 30 de noviembre de 2021, el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital, a quien correspondió el conocimiento del asunto, previa distribución, declaró mediante sentencia Nro. 2021-252, procedente la “*medida de amparo cautelar*” peticionada por la representación judicial de la parte accionante, consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo impugnado ordenando al organismo demandado “(...) *autorizar el ingreso a la República Bolivariana de Venezuela al ciudadano Nicola Bocchio Rosato (...) así como también el trámite correspondiente para la obtención de la nacionalidad venezolana ante la autoridad competente, hasta tanto se dicte decisión de fondo en el presente asunto (...)*”.

Precisó que el 23 de febrero de 2022, la representación de la República formuló oposición a la medida cautelar decretada.

Manifestó que, la medida cautelar acordada por el referido Órgano Jurisdiccional en beneficio del ciudadano Nicola Bocchio Rosato, “(...) *reviste carácter definitivo, al imponer al **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)**, no solo el ingreso del referido ciudadano al territorio nacional, sino también tramitar forzosamente la nacionalidad venezolana en su favor, lo cual a [su] juicio constituye un menoscabo a las atribuciones propias del Estado venezolano en materia de identificación y extranjería [la cual es] de inminente interés u orden público, en particular cuando [presuntamente] se han omitido, como en el presente caso, todos los procedimientos legalmente establecidos con la finalidad de obtener un visado falso que le permitiera al ciudadano **NICOLA BOCCHIO ROSATO**, su ingreso y permanencia legal en el país (...)*”. (Agregados de la Sala, mayúsculas y resaltado del texto original).

Aseveró que “(...) *existe un temor fundado de que el accionante pueda ingresar al país sin esperar el cumplimiento de los lapsos procesales que permitan a [su] representada ejercer su derecho a la defensa y oponer los recursos pertinentes en resguardo de los intereses de la República (...)*”. (Añadido de la Sala).

Finalmente, concluyó su exposición peticionando se declare procedente la presente solicitud de avocamiento.

En esa misma oportunidad (3 de marzo de marzo de 2022), se dio cuenta en Sala y se designó Ponente a la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel, a los fines de emitir pronunciamiento sobre la admisión del avocamiento.

Mediante sentencia Nro. 00064 de fecha 8 de marzo de 2022, esta Sala, entre otros pronunciamientos, admitió el avocamiento solicitado.

## II DE LA DEMANDA DE NULIDAD

En fecha 28 de septiembre de 2021, los abogados Richard Monasterio, Jacqueline Monasterio, Alberto Villamizar, Iván Villamizar, Marly Chacón, actuando en su carácter de apoderados judiciales del ciudadano Nicola Bocchio Rosato, todos identificados, interpusieron demanda de nulidad conjuntamente con medida cautelar innominada contra el Memorando Nro. 0000054 de fecha 3 de agosto de 2021, emanado de la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), mediante el cual se dictó medida de prohibición de entrada al territorio nacional al ciudadano antes mencionado.

Señalaron que “(...) *El señor Nicola Bocchio, nace en la República de Italia el día dos (2) de enero del año 1949, arriba a la República Bolivariana de Venezuela el día seis octubre del año 1962 en calidad de Transeúnte, obteniendo su residencia Venezolana el día veintitrés de marzo del año 1974, habitando de forma ininterrumpida desde dicha fecha hasta la actualidad (...)*”. (Sic).

Indicaron que “(...) [contrajo] *matrimonio con la Señora LISBETH COROMOTO SIERRA GARCÍA, venezolana, (...) cédula de identidad Nro. 7.062.863 con quien tuvo dos hijos (...) inició su vida laboral en la República Bolivariana de Venezuela, desempeñándose como ingeniero mecánico, con más de 40 años en cargos en la industria privada, de las cuales los últimos 29 años como gerente de laboratorios FISA C.A. (...)*”. (Mayúsculas del escrito. Interpolados de la Sala).

Manifestaron que “(...) *el estatus migratorio de [su] poderdante era de Residente, dado que nunca solicitó la ciudadanía venezolana (...) en fecha 6 de junio de 2019, el Señor Nicola [Bocchio Rosato] solicit[ó] ante el ente que rige la materia de identificación, migración y extranjería venezolana, la renovación de su visa de residente a través de la Oficina del SAIME en Santa Mónica, ya que la misma vencía para julio del año 2019 [y que] a mediados del 2020, la Oficina del SAIME de Santa Mónica fue cerrada sin previa notificación a sus usuarios, por lo tanto, se hi[zo] imposible tener información del estatus del trámite solicitado (...)*”. (Sic). (Mayúsculas del escrito y agregados de la Sala).

Añadieron que “(...) *a finales de mayo, viajó al extranjero arribando a Venezuela el día 16 de junio de 2021, (...) [y que] al [efectuar] el chequeo migratorio correspondiente el funcionario [encargado] de realizar el procedimiento de admisión le informa que la visa expedida por la Oficina Principal del SAIME era presuntamente falsa, por lo cual fue*

detenido [y] remitido su caso a la Inspectoría General del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería, archivado bajo expediente administrativo número RV-0054-2021 (...) el día 18 de julio de 2021, en la Inspectoría General del SAIME, ofrecieron como única alternativa y sin procedimiento administrativo previo ni asistencia jurídica solicitar un pasaporte Italiano nuevo y que llevase un boleto con destino a Italia y [así] le darían un documento de 'abandono voluntario del país' que luego en un consulado venezolano en el exterior, solicitara una visa para poder reingresar a Venezuela (...) compareciendo el día tres (3) de agosto con un nuevo pasaporte y un boleto tal como lo exigieron los funcionarios y [le] dieron a firmar el memorando 0000054. Documento en el cual [se] acord[ó] la EXPULSIÓN con PROHIBICIÓN DE ENTRADA al territorio nacional (...) acto que se hizo efectivo el día 6 de agosto de 2021 (...)" (Sic). (Mayúsculas del escrito e interpolados de la Sala).

Denunciaron que la medida "(...) adoptada por el SAIME constituye una flagrante violación del derecho al trabajo de [su] representado [y que se] violent[ó] de manera sistemática el procedimiento estipulado en la Ley de Migración y Extranjería en sus artículos 41, 42 y 43 (...) [que] la Audiencia oral y pública mediante la cual se establece la decisión de expulsión fue suprimida de manera unilateral por los encargados de ejecutar el procedimiento, lo que constituye otra vulneración al principio de legalidad (...)". (Sic). (Intercalado de la Sala)

Manifestaron que "(...) el señor Nicola [Bocchio Rosato] cumple cabalmente con los requisitos exigidos para optar a la Ciudadanía Venezolana, siendo la medida adoptada por el SAIME contradictoria a lo dispuesto en los artículos previamente mencionados y a su derecho constitucional de acogerse a la ciudadanía Venezolana (...)". (Mayúsculas del escrito libelar. Agregado de la Sala).

Solicitaron medida cautelar innominada de conformidad con lo previsto en el artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En cuanto a los requisitos para su otorgamiento señalaron: "(...) [como] **BONO FOMUS IURIS**: Derecho al trabajo, el Sr Nicola [Bocchio] viene desempeñándose como Gerente de Industrias F.I.S.A Venezuela, empresa comprometida con el desarrollo sostenible del país. [Y como] **PERICULUM IN MORA**: Procedimiento administrativo llevado por los funcionarios del SAIME del cual anexa[n] acta de notificación de expulsión [del ciudadano] NICOLA BOCCHIO, en la cual se le prohíbe la entrada al país perjudicando los derechos constitucionales como el Derecho al Trabajo. Por las razones de relación laboral contractual en una importante empresa de la República y la incapacidad de delegar dichas funciones en otro empleado y la disposición del Sr. Nicola Bocchio en resolver su situación migratoria solicita[ron]: (...) 1.- se autorice el reingreso a la República Bolivariana de Venezuela del ciudadano NICOLA BOCCHIO (...) 2.- Se autorice que el ciudadano NICOLA BOCCHIO, pueda solicitar la nacionalidad venezolana ante las autoridades competentes, mientras se sustancia la presente demanda de nulidad. 3.- Se suspenda el lapso de un año estipulado en la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía para la

*enajenación de bienes propiedad de Nicola BOCCHIO (...)*". (Sic). (Mayúsculas del escrito libelar. Agregados de la Sala).

Finalmente solicitaron, "1- *Se admita la presente DEMANDA DE NULIDAD y sea debidamente sustanciada conforme a derecho. 2- Se declare la NULIDAD del acto administrativo número 00000054 emitido por la COORDINACIÓN DE REGISTRO Y APLICACIÓN DE MEDIDAS y se revoque la PROHIBICIÓN DE ENTRADA AL PAÍS (...)*". (Mayúsculas del escrito libelar).

### **III MOTIVACIÓN PARA DECIDIR**

Corresponde a esta Sala decidir sobre la procedencia o no de la solicitud de avocamiento presentada por la abogada María Luz Revollo Blanco, actuando con el carácter de representante de la Procuraduría General de la República, por órgano del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), al conocimiento de la demanda de nulidad conjuntamente con medida cautelar innominada incoada por el ciudadano Nicola Bocchio Rosato, ya identificado, contra el Memorando Nro. 0000054 de fecha 3 de agosto de 2021, emanado de la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), mediante el cual se dictó medida de prohibición de entrada al territorio nacional contra el referido ciudadano.

Al respecto se observa, que mediante sentencia Nro. 00064 de fecha 8 de marzo de 2022, esta Máxima Instancia dio cumplimiento a la primera etapa de la tramitación de la solicitud de avocamiento. En esa oportunidad, se analizaron los requisitos de admisibilidad relativos a que la causa cuyo avocamiento se solicitó estuviese en algún Tribunal de la República; que el juicio rebasara el interés privado involucrado y afectara de manera directa al interés público; que existiera un desorden procesal de tal magnitud que exigiera la intervención del órgano jurisdiccional y que la materia debatida fuese de aquellas vinculadas a las competencias de esta Sala.

Así, al verificarse la concurrencia de las condiciones y requisitos legales para la procedencia de la figura procesal invocada, se admitió la solicitud de avocamiento, ordenándose la remisión a este Alto Tribunal de la causa signada con el Nro. 2021-171 (cuaderno principal) y X-2022-000001 (cuaderno separado).

En este contexto, debe indicarse que esta segunda fase del avocamiento ha sido concebida por esta Sala como una etapa en la cual de ser declarada procedente dicha solicitud, puede decretarse la nulidad de algún acto procesal -si se hubiere dejado de llenar un requisito esencial a su validez- y como consecuencia natural, ordenarse la reposición de la causa al estado que la propia sentencia de avocamiento indique. (*Vid.*, sentencias de esta Sala Nros. 00177, 01999 y 00840, de fechas 20 de febrero de 2001, 12 de diciembre de 2007 y 10 de junio de 2009, respectivamente).

Pues bien, con el fin de realizar el análisis que corresponde en el presente caso, esta Sala considera necesario destacar que en fecha 30 de noviembre de 2021, el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital dictó sentencia Nro. 2021-252 en la cual declaró procedente la “*medida de amparo cautelar*” peticionada por la representación judicial de la parte accionante, con fundamento en lo siguiente:

“(…) 2.- De la Admisión Provisional del Recurso.

*Determinada como ha sido la competencia de este Órgano Jurisdiccional, si bien correspondería pasar el expediente al Juzgado de Sustanciación a los fines de hacer pronunciamiento sobre el requisito de admisibilidad, (...), sin embargo en vista que la presente acción fue incoada conjuntamente con amparo cautelar (...)*

...Omissis...

*Del criterio anteriormente transcrito se colige que en aras de garantizar la tutela judicial efectiva, se considera que el trámite de la acción de amparo ejercida conjuntamente a las demandas de nulidad debe realizarse de la forma más expedita posible, asumiéndolo en idénticos términos a una medida cautelar, con la diferencia que el primero alude exclusivamente a la violación de derechos y garantía de rango constitucional.*

*Igualmente, atendiendo al criterio parcialmente transcrito, pasa a decidir provisoriamente sobre la admisibilidad de la acción principal de nulidad, a los solos fines de revisar la petición de amparo cautelar (...).*

...Omissis...

*De esta manera, actuando este Juzgado como Juez Constitucional, ADMITE provisoriamente la presente demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con amparo cautelar (...)*

*Con base en los criterios expuestos, debe abordar este Juzgado la medida cautelar solicitada en el caso sub iudice, la cual se encuentra dirigida a obtener: ‘(...) 1- el reingreso a la República Bolivariana de Venezuela por (sic) el ciudadano NICOLA BOCCHIO 2- Se autorice que el ciudadano NICOLA BOCCHIO, pueda solicitar la nacionalidad venezolana (...) 3- Se suspenda el lapso de un año estipulado en la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía de un año para la enajenación de bienes propiedad de Nicola BOCCHIO. 4- Se oficie al SERVICIO AUTÓNOMO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACION (sic) Y EXTRANJERIA (sic) que [les] remita copias certificadas del expediente administrativo número RV-0054-2021’.*

...Omissis...

*Precisado lo anterior, pasa este Órgano Colegiado a verificar si en el caso bajo examen dichos requisitos se encuentran cumplidos, a cuyo fin se observa que la parte solicitante expresó que el cumplimiento del primero de los enunciados requisitos, esto es, el *fumus boni iuris*, hace valer el contenido de la Constancia de Trabajo marcada con la letra ‘A’ (folio 06 del presente expediente), suscrito por el Director de ‘Laboratorios FISA, C.A.’ en fecha 02 de agosto de 2021.*

*(...) Ello así, este Juzgado Nacional Primero, sin prejuzgar de manera definitiva en cuanto al mérito del asunto, debe precisar que el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería procedió a través del Memorando N° 0000054 de fecha 03 de agosto de 2021 la*

*expulsión con prohibición de entrada al Territorio Nacional al recurrente, sin constatar la permanencia del mismo en el país por un tiempo prolongado, el trabajo que desempeña dentro del Territorio Nacional y el desarrollo de su vida junto con su familia de nacionalidad venezolana, de allí que este Juzgado Nacional Primero considera **prima facie** la existencia de una duda razonable respecto a la legalidad del acto administrativo hoy impugnado, por tal motivo este Tribunal estima cumplido el requisito del *fumus boni iuris*.*

*Con respecto al segundo de los requisitos de la medida cautelar de suspensión de efectos solicitada, esto es, el *periculum in mora*, la parte actora manifestó que el procedimiento administrativo llevado por la parte recurrida, perjudica los derechos constitucionales como el derecho al trabajo.*

*De lo anterior se observa la existencia -prima facie- de elementos dirigidos a acreditar la irreparabilidad o la difícil reparación de los daños que le causaría la ejecución del acto impugnado, pues queda demostrado al menos en esta etapa cautelar que el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), no fue minucioso al revisar la situación del ciudadano Nicola Bocchio Rosato al impedirle y prohibirle la entrada al país, aunado al hecho que no dio respuesta a su Solicitud de Residencia formulada en el año 2019, vulnerándose así sus derechos constitucionales a la libertad de tránsito, a la familia y al trabajo, consagrados en los artículos 50, 75 y 87 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.*

*De allí que este Juzgado Nacional Primero luego de verificado el cumplimiento del segundo de los requisitos concurrentes para el otorgamiento de la petición cautelar solicitada, declara **PROCEDENTE** la medida de suspensión de efectos solicitada por los abogados Alberto Villamizar, Richard Monasterio, Jacqueline Monasterio y Marly Chacón, actuando en su carácter de apoderados judiciales del ciudadano **NICOLA BOCCHIO ROSATO**, por cuanto no afecta el orden público ni los intereses colectivos; en consecuencia, se **SUSPENDE PROVISIONALMENTE** los efectos del acto administrativo contenido en el Memorando N° 0000054 de fecha 03 de agosto de 2021, emitida por el **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)**. Asimismo, se **ORDENA** al mencionado Servicio, autorizar de forma inmediata el ingreso a la República Bolivariana de Venezuela al ciudadano Nicola Bocchio Rosato, titular de la cédula de identidad Nro. E-883.126, así como también se autorice al mencionado ciudadano solicitar la nacionalidad venezolana ante la autoridad con competencia en materia de identificación, migración y extranjería, hasta tanto se dicte decisión de fondo en el presente asunto. **Así se declara.***

*De igual forma se **ORDENA** abrir el respectivo cuaderno separado, conforme a lo establecido en los artículos 103 y siguientes de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a los fines de que la contraparte ejerza su derecho de oposición (...)*

#### **IV**

#### **DECISIÓN**



*Por las Razones antes expuestas, el Juzgado Primero Contencioso Administrativo, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara: 1.- **COMPETENTE** para conocer del recurso contencioso administrativo **de nulidad conjuntamente con amparo cautelar** interpuesto por (...) **NICOLA BOCCHIO ROSATO, CONTRA EL SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRAJERÍA (SAIME)**. 2.- **ADMITE** provisionalmente el referido recurso de nulidad. 3.- **PROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por la parte actora. 4.- Se **SUSPENDE PROVISIONALMENTE** los efectos del acto administrativo contenido en el Memorando N°0000054 de fecha 03 de agosto de 2021, emitida por el **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)**. 5.- Se **ORDENA** al mencionado Servicio, autorizar el ingreso a la República Bolivariana de Venezuela al ciudadano Nicola Bocchio Rosato (...), así como también, el trámite correspondiente para la obtención de la nacionalidad venezolana ante la autoridad competente, hasta tanto se dicte decisión de fondo en el presente asunto. 6.- **ORDENA** remitir al Juzgado de Sustanciación de e[se] Órgano Colegiado a los fines que se pronuncie acerca de la admisibilidad de la demanda de nulidad de manera definitiva”. (Sic). (Mayúsculas y resaltado del texto. Interpolados y subrayado de la Sala).*

En virtud de la decisión antes referida, la representación judicial de la parte demandada presentó escrito de oposición a la misma.

Posteriormente, la accionada presentó solicitud de avocamiento ante esta Sala, la cual se fundamentó básicamente en la presunta vulneración al orden público al dictarse una medida cautelar que le impone al Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), “(...) *no solo el ingreso del (...) ciudadano [Nicola Bacchio Rosato] al territorio nacional, sino también tramitar forzosamente la nacionalidad venezolana en su favor; lo cual a [su] juicio constituye un menoscabo a las atribuciones propias del Estado venezolano en materia de identificación y extranjería [la cual es] de inminente interés u orden público, en particular cuando [presuntamente] se han omitido, como en el presente caso, todos los procedimientos legalmente establecidos con la finalidad de obtener un visado falso que le permitiera al ciudadano NICOLA BOCCHIO ROSATO, su ingreso y permanencia legal en el país (...)*”. (Mayúsculas del texto. Insertados de la Sala).

El principal argumento de la solicitante del avocamiento se encuentra relacionado con la violación del orden público en virtud de que dicho “*amparo cautelar*”, además de suspender los efectos del acto administrativo impugnado, impone al Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) el ingreso al país del demandante y se le trámite la nacionalidad venezolana.

Al respecto se aprecia, que en el caso bajo examen la parte accionada es el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) organismo desconcentrado sin personalidad jurídica y con capacidad de gestión presupuestaria, administrativa y financiera, cuyo propósito y finalidad es garantizar a los ciudadanos el derecho a la identidad, seguridad jurídica y soberanía del estado, así como el efectivo

control de extranjeros en el territorio nacional en el marco de la aplicación de políticas de identificación, migración y extranjería.

En este sentido, todo ciudadano nacional tiene derecho a poseer una identificación y el extranjero la obligación, si desea residir en el país, de obtener una cédula de identidad o los permisos necesarios, previo cumplimiento de la normativa legal vigente, esto es, la Ley de Extranjería y Migración publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 37. 944 del 24 de mayo de 2004.

También es importante señalar que dicha Ley, se aplica a los extranjeros y extranjeras independientemente de su condición migratoria (artículo 2), debiendo resaltarse que según el artículo 7 *eiusdem* “(...) *Los extranjeros y extranjeras, a los fines de su admisión, ingreso, reingreso y permanencia en el territorio de la República, deben estar provistos de un pasaporte válido y vigente, con el respectivo visado u otro documento que autorice su ingreso o permanencia en el territorio de la República, de conformidad con las normas de la materia o tratados internacionales suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela (...)*”. (Subrayado de la Sala).

La Ley en referencia garantiza la permanencia legal de todos los ciudadanos extranjeros que se encuentren en la República, ello en virtud de la soberanía del Estado que propugna la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de allí que tales normas se consideren de orden público y orden interno del Estado Venezolano.

Por otra parte, esta Sala observa que en el presente caso el demandante solicitó en su libelo, medida cautelar innominada de conformidad con lo previsto en el “*artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*” y no un amparo cautelar, como erradamente lo apreció el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital, en la sentencia Nro. 2021-0252 del 30 de noviembre de 2021 citada en los párrafos que anteceden.

En este sentido debe señalarse, que las demandas de nulidad pueden ser presentadas con amparo cautelar, caso en el cual el órgano jurisdiccional encargado de su tramitación dispondrá de forma inmediata lo necesario para evitar la irreparabilidad de la lesión alegada; pudiendo incluso, decretar de oficio las providencias cautelares que estime pertinentes para salvaguardar la presunción del buen derecho invocado, así como para proteger los intereses generales.

Esto debido a que el amparo cautelar por su naturaleza expedita requiere un pronunciamiento inmediato del órgano jurisdiccional que conozca de la acción principal, con el fin de garantizar los presuntos derechos denunciados por las partes como violatorios de sus derechos constitucionales.

Respecto al trámite que debe darse a las demandas de nulidad incoadas con amparo cautelar esta Sala de manera pacífica ha indicado:

*“(...) se reiteró en los aludidos fallos Núms. 1.050 y 1.060, con base en la antes indicada Sentencia Núm. 402, que: (i) cuando se interpusiere un recurso de nulidad conjuntamente con una acción de*

*amparo, este Órgano Jurisdiccional deberá pronunciarse provisionalmente sobre la admisibilidad de la acción principal con prescindencia del análisis de la causal atinente a la caducidad del recurso ejercido, debiendo resolver de forma inmediata la pretensión de amparo cautelar formulada; y (ii) en el supuesto de declararse improcedente el amparo cautelar solicitado, se remitirá el expediente al Juzgado de Sustanciación a fin que emita el pronunciamiento correspondiente a la caducidad como causal de inadmisibilidad del recurso principal (ver sentencia de esta Sala Núm. 02 del 16 de enero de 2013) (...)*. (Sentencia Nro. 0220 del 1º de septiembre de 2021). (Subrayado del texto).

Precisado lo anterior, se impone destacar que cuando se interpone una demanda de nulidad con medida de suspensión de efectos o con medida cautelar innominada, el Tribunal debe proceder en primer término a pronunciarse sobre la admisibilidad de la misma y de ser admitida la demanda, ordenar abrir cuaderno separado para tramitar la medida de que se trate.

Por otra parte, cuando se presenta una demanda de nulidad con amparo cautelar más cualquier otra medida, la Sala ha precisado que el trámite será el siguiente:

*“(...) Así, cuando -adicionalmente al amparo conjunto- la parte actora peticione subsidiariamente la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado u otra medida cautelar, este Órgano jurisdiccional, con fundamento en la exigencia de tutela judicial efectiva, y por razones de celeridad y economía procesal, procederá conforme a lo siguiente: (i) en primer término, se pronunciará provisionalmente sobre la admisibilidad de la acción principal, con prescindencia del análisis atinente a la caducidad; (ii) seguidamente, de no verificarse alguno de los demás supuestos de admisibilidad revisados, decidirá sobre la pretensión de amparo; (iii) de resultar el amparo inadmisibile o improcedente, pasará a examinar la causal de inadmisibilidad alusiva a la caducidad; y (iv) constatada la tempestividad de la demanda principal, emitirá en el mismo fallo, el pronunciamiento acerca de la procedencia de las demás medidas cautelares que hayan sido peticionadas en forma subsidiaria. Todo ello, dejando a salvo el derecho de oposición de la parte contra quien obre la medida, en cuyo caso se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 602 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 106 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El trámite de la oposición a las medidas cautelares -en el caso de que la misma se formule- se hará en Cuaderno Separado que se abrirá a tal efecto. (Vid., sentencia Nro. 00460 dictada por esta Sala el 17 de julio de 2019) (...)”* (Sentencia Nro. 0032 del 29 de enero de 2020).

En el caso bajo examen, el demandante presentó una demanda de nulidad con medida cautelar innominada de conformidad con lo previsto en el “*artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*”. No obstante, el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital tramitó el asunto como si fuera un amparo cautelar, dado que se declaró competente, admitió la demanda provisionalmente, pero en vez de decidir sobre el presunto amparo cautelar solicitado,

*“declaró procedente la medida cautelar”* y ordenó remitir el asunto al Juzgado de Sustanciación para que admitiera de manera definitiva la demanda.

Lo expuesto determina que el referido Juzgado Nacional subvirtió el trámite procesal que debe seguirse en las demandas de nulidad interpuestas con medida cautelar innominada, combinando de manera equivocada los procedimientos precisados vía jurisprudencial de manera inveterada por esta Sala.

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, este Alto Tribunal estima que existió un desorden procesal en la tramitación de la presente causa, razón por la cual se concluye que se encuentran verificados los supuestos para que esta Sala se AVOQUE al conocimiento del mencionado asunto. En consecuencia, se declara la nulidad de todas las actuaciones realizadas en el expediente principal signado con el Nro. 2021-171, de la nomenclatura llevada por el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital. **Así se establece.**

Como corolario de lo anterior se repone la causa al estado inicial, esto es, decidir sobre la admisión de la demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con medida cautelar innominada contra el Memorando Nro. 0000054 de fecha 3 de agosto de 2021, emanado de la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), para lo cual se ordena pasar el presente expediente al Juzgado de Sustanciación a los fines de su admisión y, de ser el caso, se abra el cuaderno separado para tramitar la medida cautelar solicitada. **Así se decide.**

Finalmente, es 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 este 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 decide.**

#### **IV DECISIÓN**

Por los razonamientos expuestos, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la Ley declara:

**1.- PROCEDENTE** la solicitud de avocamiento formulada por la abogada María Luz Rebollo Blanco, antes identificada, actuando con el carácter de apoderada judicial de la República, por órgano del **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)**, de la causa que cursa ante el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital, en el expediente signado bajo el Nro. 2021-171, relativa a la demanda de nulidad conjuntamente con medida cautelar innominada interpuesta por el ciudadano **NICOLA BOCCHIO ROSATO**, ya identificado, contra el Memorando Nro. 0000054, de fecha 3 de agosto de 2021, emitido por la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas adscrita al referido Servicio, a través del cual impuso al precitado ciudadano la medida de prohibición de ingresar el país.

**2.- Se AVOCA al CONOCIMIENTO** de la referida acción.

**3.- La NULIDAD** de todas las actuaciones contenidas en el expediente signado con el Nro. 2021-171, de la nomenclatura llevada por el Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital.

**4.- Se REPONE** la causa al estado inicial, esto es, decidir sobre la admisión de la demanda de nulidad intentada conjuntamente con medida cautelar innominada por el ciudadano **NICOLA BOCCHIO ROSATO**, ya identificado, contra el Memorando Nro. 0000054, de fecha 3 de agosto de 2021, emitido por la Coordinación de Registro y Aplicación de Medidas adscrita al **SERVICIO ADMINISTRATIVO DE IDENTIFICACIÓN, MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (SAIME)**.

**5.- Se ORDENA** pasar el expediente al Juzgado de Sustanciación a los fines de su admisión y, de ser el caso, se abra el cuaderno separado para tramitar la medida solicitada.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. 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 treinta (30) días del mes de mayo del año dos mil veinticuatro (2024). Años 214º de la Independencia y 165º de la Federación.

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