

LA ADMINISTRATIZACIÓN DE LOS PROCESOS JURISDICCIONALES EN MATERIA DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO: VIVIENDA

Teresa Esperanza Borges García

*Directora Ejecutiva de la Fundación Venezolana de Derecho Inquilinario.
Profesora de Práctica Jurídica II (pre-grado) Universidad Central de Venezuela y de
Derecho Inquilinario en la Universidad Santa María*

“...Y ciertamente, Céfalo –le dije–, me complace mucho conversar con personas de edad avanzada; pues me parece necesario que sean ellas quienes me hablen de un camino recorrido y que, posiblemente, también nosotros tengamos que recorrer. Con verdadero gozo escucharía tu opinión sobre esto, puesto que te encuentras ya en esa edad que los poetas denominan «el umbral de la vejez», y bien desearía saber si consideras desgraciado este momento de la vida o qué conceptualización te merece...”

La República de Platón

Resumen: En el presente trabajo, se analizan los cuerpos legales recientemente publicados en materia de arrendamiento de vivienda con el objeto de evidenciar su fuerte tendencia a ampliar la regulación del Derecho Administrativo sobre los procesos jurisdiccionales en esta materia, y las consecuencias derivadas de ello respecto a los justiciables.

Palabras clave: Derecho Administrativo, jurisdicción, arrendamiento.

Summary: Current article analyses the recent regulation related with lease housing in order to demonstrate its strong tendency to expands the scope of Administrative Law to the judicial process in this matter, and the consequences of this situation.

Key words: Administrative Law, jurisdiction, lease.

Recibido:

9 de enero de 2018

Aceptado:

10 de marzo de 2018

SUMARIO

Introducción

- I. Análisis de un caso legislativo concreto
 - II. La indefensión y vicios del procedimiento administrativo por su administrativización
- Conclusiones

INTRODUCCIÓN

En esta oportunidad, queremos referirnos a nuestra preocupación derivada de las constantes y recientes modificaciones legislativas, mediante las cuales se están creando nuevos procedimientos sustitutivos de lo que deberían ser procesos a través de los cuales los ciudadanos debatan y solucionen sus controversias –al menos en nuestro país– en las cuales se observan ciertas líneas distintivas que lesionan los derechos de los ciudadanos (justiciables – administrados) en la resolución de sus controversias, y que a grandes rasgos resumimos así:

- *Sustracción a la jurisdicción* del debate y resolución de las controversias y otras pretensiones de los ciudadanos en el ámbito del derecho civil y mercantil.
- *Sustitución del proceso por procedimientos cuyo conocimiento o competencia se le atribuye a la Administración Pública*, en materias propias de derecho privado.
- *Procedimientos administrativos–jurisdiccionales*: dos partes contrapuestas y la Administración como juez y parte, como se expondrá.
- *Complejidad y multiplicidad de procedimientos administrativos imposibles de cumplir (por el ciuda-*

dano), con amplias facultades inquisitivas por parte de la Administración tanto de oficio como a instancia de parte; con total competencia para investigar, imputar, probar, en fin, una actividad totalmente asimilable con la desarrollada en su día por el Santo Oficio.

- ***Procedimientos que culminan en la mayoría de sus decisiones imponiendo sanciones excesivas***, criminalizando la actividad civil-mercantil –al considerar delito penal– la infracción del derecho sustantivo contenido en las nuevas leyes especiales, e incluso llegando al extremo de violentar la reserva legal propia de la competencia penal, permitiendo a la Administración al aplicar los procedimientos sin respetar las debidas garantías procesales constitucionales, violar el principio de inocencia, dictar incluso medidas cautelares definitivas (anticipativas) que destruyen toda posibilidad de resarcimiento al afectado llegando al extremo de no requerirse la decisión final, y mediante procedimientos oscurecidos en el respeto de principios fundamentales de un debido proceso (en absoluto detrimento de las garantías mínimas establecidas incluso en el propio texto constitucional).
- ***Control de toda la actividad privada*** con una amplitud desmesurada de la facultad “discrecional” por parte de la Administración, lo cual a su vez lesiona el derecho fundamental de igualdad ante la ley, pues estas potestades discrecionales conferidas a la Administración, lo son para decidir las controversias civiles que debieran conocerse en un proceso jurisdiccional y no en un procedimiento administrativo.
- ***Discrecionalidad Administrativa sin limitación***, lo que aunado a la amplitud de competencias como policía, investigador, acusador y decisor, degenera en violaciones a los principios de imparcialidad e igualdad ante

la Ley que deben regir en los procedimientos contradictorios, propios del proceso.

- **Subversión del orden constitucional de atribución de competencias**, lo que genera en *strictu sensu* la nulidad absoluta de los actos generados por la Administración, por decir lo menos.
- **Violación de la garantía de un debido proceso** en dos vertientes: a) La imparcialidad, y, b) El conocimiento y -o acceso al procedimiento.

No debo dejar de mencionar que este trabajo constituye prácticamente la concreción de otro previo, pero en esta oportunidad se circunscribe a la materia del arrendamiento de vivienda, tomando como fundamento del mismo la legislación especial sobre la materia para evidenciar las críticas que sostenemos a la tendencia que nos ocupa.

¿Por qué nos angustia y preocupa con creces esta nueva línea legislativa?

En las últimas Leyes promulgadas en nuestro país, Venezuela, se ha observado cada vez más una tendencia legislativa de “evadir” la jurisdicción.

En principio y desde la consolidación del Estado de Derecho, fundado en el principio de la separación de poderes, el conocimiento de las controversias entre los ciudadanos se atribuyó a la jurisdicción del Poder Judicial. Incluso, uno de los grandes avances en la protección de derechos ciudadanos consistió en reconocer que la Administración interactúa con éstos, y al hacerlo, debe ser a través de procedimientos que cumplan los preceptos de un “debido proceso” y apegados a la Ley, como de hecho la Constitución de la República Bolivariana del año 1999 lo reconoció en su artículo 49, controlada además dicha actuación administrativa en beneficio de los administrados, a

través del sistema de la “jurisdicción contencioso administrativa”.

Amén que hoy en día se cuestione en nuestro país la nueva Ley Orgánica del Contencioso Administrativo¹, lo cierto es que su razón de ser es, justamente, el control vía jurisdiccional de la actuación administrativa frente al ciudadano como mecanismo de garantía de su legalidad y constitucionalidad, en respeto y resguardo de las más esenciales garantías en un estado moderno, entre la interacción Administración – ciudadano.

Reconociendo que incluso la actividad administrativa debe –y así lo está– regulada y controlada por el sistema jurisdiccional contencioso administrativo, nos llama cada día más la atención este proceso de administrativización del proceso civil.

Sin ánimo de entrar en disquisiciones sobre política, es innegable que ésta influye en el proceso, y por ende en el procedimiento, así como en la promulgación de nuevas Leyes que lo rigen así como su interpretación, y en ese orden de ideas, lo cierto es que no podemos dejar de reconocer lo que el Maestro Juan Montero Aroca² nos ha enseñado, cuyos comentarios transcribimos a la postre:

“...una ley o código, sea cual fuere la materia que regula, es siempre expresión de la concepción ideológica propia de la sociedad en que se hace y de la sostenida por los responsables políticos que lo hacen... (...)”

1 Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, G.O. N° 39.451 del 22 de junio de 2010.

2 Montero Aroca, Juan, “El proceso civil llamado «social» como instrumento”, en *Proceso Civil e Ideología. Un prefacio, una sentencia, dos cartas, quince ensayos. Moción de Valencia y Declaración de Azul*. Segunda edición. Lima, Perú; Editorial San Marcos, 2009, pp. 134 y ss., 152 y ss.

...el pretender desterrar la política del derecho, se basa en una opinión deformada de lo que aquélla sea; el pretender reducir el derecho a política, se basa en una concepción totalitaria de ésta, desconocedora de las garantías de aquél...”

La ideologización no puede obviarse.

Constancia de ello es nuestro país, a través del cual nos permitimos estas referencias. Expandir el ámbito del Derecho Administrativo –o “administrativizar”– hacia los asuntos controversiales propios del ordenamiento civil, a través de procedimientos administrativos, supliendo al proceso jurisdiccional, atribuyendo tales competencias propias de la jurisdicción a la Administración, va de la mano de un manejo y control inquisitivo de los debates ciudadanos impuesto por una ideología por todos conocida, lo que a su vez ha configurado violaciones a los derechos de los justiciables.

I. ANÁLISIS DE UN CASO LEGISLATIVO CONCRETO

Veamos algunos ejemplos solo de una de las legislaciones recientemente promulgadas y que ha presentado graves inconvenientes, evidenciando lo que tratamos de señalar en este trabajo.

La nueva legislación especial en materia de arrendamiento de vivienda integrada por los siguientes textos: Decreto Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas³, también conocido como el Decreto N° 8.190; Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda⁴; y su Reglamento⁵, que constituyen un paquete legislativo entrelazado y que nuevamente “administrativizó” el debate de conflictos esencialmente civiles.

3 G. O. N° 39.668 del 6 de mayo de 2011.

4 G. O. N° 6.053 Extraordinario, del 12 de noviembre de 2011

5 G. O. N° 39.799 del 14 de noviembre de 2011.

Si bien, ya de vieja data esta materia fue legislada de manera especial, y en una época se le atribuyeron competencias a la Administración, *lo cierto es que nunca se le restaron competencias a la jurisdicción judicial*, quien en definitiva conocía y resolvía las controversias sobre la materia, a través de procesos.

No se violentó el debido proceso administrativo (y es interesante resaltar, que para la fecha no se había promulgado la nueva Constitución que lo consagra expresamente). Al contrario, con el devenir del tiempo, el proceso administrativo especial se volcó a la búsqueda y perfeccionamiento del cumplimiento de garantías esenciales en materia de: acceso al procedimiento, conocimiento pleno de hechos que se sometían a control o conocimiento en debate y al expediente (público, vale destacar), traducidas no solo en el acceso al expediente, sino en garantía en las notificaciones, inclusive fundándose en criterios procesales civilistas; a realizar alegatos ambas partes y fueran conocidos y expresamente decididos; derecho a la prueba, estableciéndose amplitud en materia de tipos probatorios, control y contradicción de las pruebas; jueces, que aún siéndolo en el ámbito contencioso administrativo, reconocieron que la actividad probatoria en estos procesos era de las partes y que era exclusivamente su carga procesal; la posibilidad de recursos claramente establecidos.

Todo esto, conscientes que era un proceso atípico administrativo, en el cual las partes debatían sus controversias y que se sometía el acto administrativo al control jurisdiccional, por lo que debían –al menos– mantenerse imparciales. Es decir, a pesar de ser un proceso administrativo atípico, el mismo se vio favorecido por las garantías propias del proceso civil, con resultados que si bien es cierto no fueron los mejores, al menos coadyuvaron por un tiempo importante en nuestra historia contemporánea a la resolución de los conflictos entre los justiciables, sin que el acceso mismo al órgano llamado a resolver, fuera también una parte del conflicto social.

En la nueva legislación en comento, podemos resaltar aspectos que en su ejecución han ido surgiendo y constituyen problemas derivados de “usurpar” a la jurisdicción lo que le es propio:

El conocimiento incluso de la controversia en sí misma, pareciera que competará al órgano administrativo creado (Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Viviendas–SUNAVI), ello conforme sentencia del 20 de noviembre de 2013 del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena (expediente N° AA10–L–2013–000086), en la cual se dispuso refiriéndose a una pretensión de ejecución de un acto administrativo de SUNAVI, lo que se cita textualmente de seguidas:

“...La Sala observa que dicha Resolución expresamente indica que fue dictada con ocasión «...del Procedimiento Previo a las Demandas, contenido en los artículos 94 al 96, ambos inclusive de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda, los artículos 7 al 10, ambos inclusive de la Ley Contra el Desalojo y Desocupación Arbitraria de Viviendas, los artículos 35 al 46, ambos inclusive del Reglamento de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda...» [corchetes de esta Sala] ...

...De la cita anterior se desprende que, (refiriéndose al artículo 10 del Decreto N° 8.190) habiéndose agotado en sede administrativa la fase conciliatoria en forma infructuosa, es decir, «...cuando no hubiere acuerdo entre las partes...», el funcionario administrativo actuante “«...deberá motivar la decisión que correspondiere, con base a los argumentos y alegatos presentados por éstas» (artículo 9), tal y como en efecto lo hizo la SUNAVI en el caso que nos ocupa y se encuentra reflejado en el texto de la Resolución No. 00151–12/12/2012 cuya copia certificada cursa en autos, la cual indica que en fecha 25 de octubre de 2012 celebró la Audiencia Conciliatoria con la presencia de ambas partes, asistidas de abogado y, en conformidad con el artículo 9 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Contra el Desalojo y la Desocupación Arbi-

traria de Viviendas resolvió declarar «...procedente la petición de desocupación realizada por la Arrendadora»...

Luego de analizar las normas del Decreto Ley, concluye:

“...Ello así, esta Sala declara, con fundamento a los argumentos expuestos, que las actividades prescritas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas, a ser ejecutadas por funcionarios judiciales deben ser ejecutadas por un juez civil, bien que los realicen en el marco del proceso judicial o con ocasión o a consecuencia del procedimiento administrativo que sustancia la SUNAVI, como sucede en el caso que nos ocupa. Así se establece...”

La citada sentencia ha sido el fundamento a partir de su publicación para que los actos administrativos dictados por la SUNAVI –o el órgano delegado– sean ejecutados directamente por los Tribunales sin que éstos a través de un proceso la hayan conocido, ni se hayan pronunciado en las controversias que luego se les ordena ejecutar. Es concluyente entonces que se les “usurpó” su competencia natural y a las partes el debate de tales controversias a través del proceso.

Más grave aún es que en dicho procedimiento, si bien se exige la asistencia de letrado al inquilino o sujeto objeto de protección, no se exige para el accionante, así como no tiene previsión de un lapso probatorio, y sí se dispone que se dicte una decisión en el referido procedimiento administrativo, lo que lesiona desde toda óptica el derecho a la defensa y viola el principio de igualdad a la parte solicitante, y asimismo, se vulnera gravemente el orden lógico de cualquier procedimiento contradictorio.

De igual manera, el órgano administrativo, que se entiende debería ser especial por su ámbito de competencias atribuidas en materia de arrendamiento de viviendas, y ampliamente desarrolladas en la Ley, deberá conocer y pronunciarse sobre

otras pretensiones distintas, debiendo ser dichas decisiones ejecutadas como antes se expusiera. En efecto, en sentencia del 17 de abril de 2013 (Sala de Casación Civil, Expediente. No. AA20-C-2013-0000712), que interpreta el alcance en la aplicación del procedimiento previo del Decreto N° 8.190, caso de ejecución de hipoteca, en el cual el accionante pretendía entre otros se determinara si era pertinente o no la aplicación del artículo 5° y siguientes del Decreto Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas, antes de la interposición de la demanda, o después de admitida la solicitud de “traba hipotecaria” y durante su tramitación, en las instauradas antes de la promulgación del Decreto Ley ¿se deberá aplicar el artículo 12, en la oportunidad que proceda la medida de desposesión material luego de rematado el inmueble?

Luego de un análisis exhaustivo del derecho a la vivienda, del nuevo régimen legal, expresó:

“...la ley no se agota en las relaciones arrendaticias, sino que comprende los juicios de otra naturaleza, en los cuales puedan resultar afectados los derechos constitucionales y legales de quienes ocupan o habitan un determinado inmueble destinado a vivienda principal...”

...Como se evidencia del contenido del transcrito artículo 5°, el mismo establece literalmente que «previo al ejercicio de cualquier acción judicial o administrativa» que pudiere derivar en una decisión cuya práctica material comporte la pérdida de la posesión o tenencia de un inmueble destinado a vivienda, en este caso familiar, contra los sujetos amparados por la Ley, es decir, las arrendatarias y arrendatarios, comodatarios, usufructuarios y ocupantes de bienes inmuebles destinados a vivienda, así como los adquirentes de viviendas nuevas o en el mercado secundario, el interesado en obtener la restitución de la posesión del inmueble en cuestión debe ineludiblemente cumplir con el procedimiento administrativo previsto en los artículos ut supra, ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de vivienda y hábitat. Asi-

mismo, cabe agregar que la Ley para la Regularización y Control de Arrendamientos de Vivienda estableció que la función administrativa en esta materia es competencia exclusiva del Ejecutivo Nacional, la cual se ejerce a través de la Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda, órgano éste que integra al ut supra mencionado Ministerio y la cual está encargada de sustanciar los procedimientos administrativos dispuestos en la materia, de conformidad con lo previsto en los artículos 16 y 94 de esta última Ley.

(...)

...En todo caso, para comprender el supuesto previsto en la norma es fundamental distinguir entre la pretensión civil y la administrativa, toda vez que la primera sin duda debe ser examinada por sus jueces naturales, es decir, la jurisdicción ordinaria, mientras que la segunda, competen en primer orden al Ministerio del Poder Popular en materia de Vivienda y Hábitat, a través de la Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda, la cual ejerce la supervisión y control por parte del Estado en relación con las solicitudes de ocupación del inmueble destinado a vivienda familiar y, en todo caso, analizará y ponderará objetivamente las razones que invoquen los interesados para ocupar el inmueble en cuestión y solicitar la restitución de la posesión o el desalojo...

...Por lo tanto, aun cuando no exista en los términos del recurrente «...inminente actividad de desalojo o desocupación ...», pero sí amenaza de perder la posesión o tenencia de un inmueble destinado a vivienda por parte de los ocupantes, tenedores, poseedores y demás sujetos comprendidos en la Ley por causa de medidas judiciales, bien cautelares o ejecutivas que signifiquen desposesión, desalojo o pérdida de la tenencia, deberá cumplirse con el procedimiento especial previo a las demandas de cualquier naturaleza siempre y cuando se trate de un inmueble destinado a vivienda familiar, en los términos descritos en el citado Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley... (...)

...El Decreto con Fuerza de Ley objeto de interpretación no sólo resulta aplicable a las relaciones arrendaticias, sino que comprende los juicios de otra naturaleza, verbigracia ejecución de hipoteca, en los cuales puedan resultar afectados los derechos constitucionales y legales de quienes ocupan o habitan un determinado inmueble destinado a vivienda principal..." (Destacados nuestros)

Del anterior fallo debemos rescatar varias conclusiones. Así, (i) el órgano competente –independientemente de la pretensión– lo es la Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda en lo atinente al procedimiento previo, *pero no debería ser así* en lo correspondiente al conocimiento y pronunciamiento del fondo del asunto, que corresponde a la jurisdicción ordinaria a través de un proceso garantista para ambas partes. Ahora bien, por cuanto dicho procedimiento no sólo procede en materia de arrendamiento, sino en todos aquellos que puedan conllevar a la desocupación de un inmueble destinado a vivienda, concatenando este fallo con el antes citado, tendremos que la SUNAVI, decidirá también el fondo del asunto, inclusive siendo lo debatido materia distinta al arrendamiento, en un procedimiento administrativo, con las carencias antes indicadas, obviando el proceso jurisdiccional que debería tener lugar para el debate de las controversias de los ciudadanos.

Además, (ii) en dicha legislación se le atribuye una gran amplitud discrecional a la Administración (investiga, busca pruebas, acusa de oficio, sanciona penalmente, impone multas, expropia). Asimismo, (iii) en el Capítulo V de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda, al establecer la *Estructura del Sistema Nacional para la Defensa en Materia Civil y Administrativa Especial Inquilinaria y del Derecho a la Vivienda* (creada para la defensa de los inquilinos, considerando éstos como débiles jurídicos) se incluyen el órgano administrativo SUNAVI, y a los Tribunales; lo que llama la atención en cuanto al principio de imparcialidad que debe regir todo procedimiento contradictorio, y máxime cuando se creó una

Defensa Pública especializada a quien compete justamente la defensa del área. Pero peor aún, se ha observado que es la propia SUNAVI la que sin cumplirse el proceso cognoscitivo correspondiente ante la jurisdicción, procede ante ésta a solicitar la ejecución del acto administrativo que dicta si declara procedente la solicitud de desocupación. Gravemente, y de forma por demás evidente, se convierte en la parte solicitante de la ejecutoria.

Nos preguntamos entonces: ¿cómo puede un arrendador o accionante que requiera la desocupación como secuela de un juicio de partición, defenderse cuando se enfrenta ya no sólo a su contraparte sino al organismo que dirime la controversia, ejerciendo ambos roles? Es decir, pierde dos elementos primordiales que le son propios al proceso donde debería debatirse el conflicto de intereses y el contradictorio, a saber, la imparcialidad y la imparcialidad.

¿Le es propio a la Administración ser juez y parte? ¿Le es propio conocer y pronunciarse sobre materias jurisdiccionales? ¿Le es propio investigar, buscar pruebas y acusar de oficio a través de un procedimiento, en beneficio de una sola de las partes? ¿Resulta ajustado pronunciarse sin el correspondiente y debido debate probatorio? La Administración que fue juez, se convierte en parte pretendiendo una ejecución de una decisión de derecho privado, dictada en un procedimiento; ejecución que se debe tramitar ante un juez que no conoció a través del proceso contradictorio ni el fondo del asunto, ni desempeñó una labor cognitiva, formando parte del sistema de protección administrativo inquilinario.

En este paquete de leyes, se prevé una multiplicidad de procedimientos que debe cumplir y agotar el arrendador, ante un órgano incapaz de dar respuesta, ante el cual es casi imposible acceder, y todo incumplimiento acarrea sanciones graves, inclusive, la expropiación, configurada ahora como una nueva sanción, y se presume culpable al ciudadano ya desde

antes del inicio de cualquier procedimiento, pero lo más grave constituye el problema de las notificaciones a las partes en esta amplia gama de procedimientos.

Respecto a este punto, en el cual nos detendremos haciendo mayor análisis que en los precedentes pues afecta derechos de los particulares, iniciaremos indicando las normas que tratan lo referente a las notificaciones:

- a) Según el Decreto Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas, no obstante referirse a un procedimiento administrativo, en su artículo 7 se indica que se deberá “citar”, siendo tal el concepto y término utilizado a lo largo de su dispositivo.
- b) Conforme a la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda: (i) En su artículo 82, relativo al procedimiento de fijación del canon justo, se debe notificar a los interesados del inicio del procedimiento, norma que debemos concatenar con el artículo 27 del Reglamento de la ley, donde a su vez refiere a que la notificación debe ser personal y conforme lo establecen los artículos 73 y 75 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (ii) De no lograrse la notificación personal, según prevé el artículo 28 del Reglamento, corresponde a la SUNAVI hacer una sola publicación de la notificación en un diario impreso de circulación nacional al segundo día de haberse vencido el lapso indicado anteriormente (no queda establecido el lapso), entendiéndose notificado al interesado luego de transcurridos dos días de la publicación. Como única formalidad se exige que conste en el expediente mediante acto administrativo la publicación agregada en el expediente respectivo. (iii) Dictado el acto administrativo de fijación del canon justo, conforme al artículo 30 del Reglamento, la decisión debe ser publicada en Gaceta Oficial, entendemos pues que esta publica-

ción en Gaceta constituye la notificación del acto definitivo.

- c) En el procedimiento administrativo previo a las demandas, en el artículo 38 del Reglamento, se elimina el término citar que dispone el Decreto No. 8.190, y retorna al término notificar: (i) En el citado artículo, se indica que la notificación personal debe ser entregada en el domicilio o residencia del interesado, así como el contenido que debe tener la referida notificación, y de dichos requisitos, solo resaltaremos el contenido del numeral 4) "...Indicación expresa de que a partir de su notificación tendrá acceso al respectivo expediente administrativo..." (ii) De no lograrse la notificación personal según el artículo 39, se procederá a la publicación del acto administrativo (debe entenderse de notificación) en un diario de mayor circulación de la entidad territorial *donde se encuentre la sede del funcionario instructor*, entendiéndose notificado el interesado cinco días después de la publicación. (Resaltado nuestro). Valga comentar que no se exige ninguna otra formalidad. (iii) No existe norma expresa atinente a la notificación del acto administrativo definitivo, ni en el Decreto Ley No. 8.190, ni en la Ley ni su reglamento.
- d) En el procedimiento administrativo sancionatorio, contenido también en el Reglamento, tenemos: (i) El artículo 51 del Reglamento, relativo a la notificación personal, corresponde con la misma redacción señalada previamente en relación al procedimiento previo administrativo, incluyendo la limitación al acceso al expediente. (ii) En el supuesto de no poder realizarse la notificación personal, se procede mediante la prensa, conforme al artículo 52, el cual también coincide en su redacción con el previamente analizado y su correspondiente en el procedimiento previo a las demandas. (iii) Sin embargo, en el artículo 59 del Reglamento, al igual que en el pro-

cedimiento de fijación del canon justo, se ordena la publicación del acto administrativo en la Gaceta Oficial, y en el artículo 61, se prevé la notificación personal y de no lograrse refiere al artículo 45, que corresponde a una norma totalmente ajena a la materia de notificaciones.

Ahora bien, las disposiciones invocadas y en la práctica han presentado diversos problemas graves, a nuestro juicio, que culminan viciando al procedimiento administrativo y lesionando el derecho a la defensa de las partes, gravedad que se constata aún más al recordar que estos procedimientos son contradictorios y entre partes, todo ello producto de atribuirle la competencia a la Administración.

Veamos:

Primero: El organismo administrativo no dispone de funcionarios que den fe pública y cuya atribución sea la de realizar actos de notificación. Esto se ha pretendido solventar en las diversas etapas desde la creación del organismo competente de las maneras siguientes: a) "Alguaciles" que no son tales, la mayoría de las veces sin nombramiento en cargo alguno dentro de la institución; b) Designación de "correo especial", generalmente incluso la notificación la realiza la parte misma accionante en el procedimiento. Sobra señalar lo irregular y lesivo que produce una notificación de esta naturaleza; c) Mediante una empresa que gestionaba las notificaciones. Al respecto, esta fue obviada entre otros motivos por el costo que implicaba a los ciudadanos, pero a nuestro parecer fue la época donde las notificaciones se efectuaron con mayor efectividad, eficiencia y seguridad jurídica; d) Retorno al inicio.

Segundo: Limita gravemente el derecho a la defensa, la seguridad jurídica, así como la publicidad de los expedientes, limitar el acceso al expediente al hecho de ser

previamente notificado, sin considerar que a partir de tal acto el interesado debe comparecer a ejercer su defensa en un procedimiento netamente contradictorio.

Tercero: Si no se logra la notificación personal, lo que usualmente acontece, no se está publicado el cartel de notificación, sino que se está sustituyendo dicha publicación violando la legislación, mediante las redes sociales. No solo constituye tal proceder una violación legal, sino al derecho a la defensa, y desconocer realidades, pues no todo ciudadano tiene acceso a medios o instrumentos con acceso a estas redes, máxime cuando dichas plataformas digitales no gozan en forma alguna de reconocimiento como medio de publicidad de hechos ni actos jurídicos, ni siquiera en la vigente Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas.

Cuarto: La notificación mediante publicación del cartel (que hoy se obvia en casi todos los casos) no prevé en dos de los procedimientos ni siquiera sea consignada en el expediente, así como en ninguno de los procedimientos, que al menos sea fijada en el domicilio o residencia del interesado, como parte de las formalidades que garanticen el debido conocimiento del asunto sometido a debate.

Aunado a lo anterior, en el procedimiento de fijación de canon justo, el organismo no dispone de medios para asumir a su costo la notificación por prensa, y en los procedimientos referidos a sanciones o previos a la demanda, el cartel debe ser publicado en el domicilio del funcionario instructor, cabe preguntarse entonces ¿A quién se pretende notificar? ¿Esta publicación surte realmente el efecto deseado de brindar garantía al interesado de la existencia de un procedimiento en su contra?

Quinto: Hasta la fecha se ha obviado por completo la publicación de los actos definitivos en la Gaceta Oficial, que al menos en el procedimiento de fijación del canon justo, constituye –a nuestro entender– la notificación del acto.

II. LA INDEFENSIÓN Y VICIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR SU ADMINISTRATIVIZACIÓN

Como hemos visto, una vez precisado lo anterior, queremos ahora enfocarnos en el grave problema que implica la tramitación de estos procesos que debiendo ser jurisdiccionales se han llevado a la Administración, con especial énfasis en lo relativo a las notificaciones.

Como señaláramos al inicio, no es nueva esta tendencia, al menos en materia de arrendamiento inmobiliario, lo que sí es cierto es que contrario a la actualidad, los procedimientos administrativos en esta materia se fueron adecuando a los principios procesales civilistas para brindarle garantía a los ciudadanos, tan así que al promulgarse la legislación sobre la materia en el año 1999 se le “devolvió a la jurisdicción” lo que le era propio.

Uno de los mayores problemas observados en estos procedimientos administrativos cuasijurisdiccionales en su día (antes de 1999) fueron los vicios en las notificaciones, siendo defectuosas, nugatorias o inclusive no realizadas. En su día este aspecto fue debatido ampliamente en la jurisdicción contencioso administrativa, la cual ajustando el procedimiento administrativo a su vez, concientizó la necesidad de reconocer la existencia de partes en ellos, y en consecuencia la necesidad de adecuar el sistema de notificaciones en lo más posible al proceso civil, el cual no obstante presentar en algunas oportunidades deficiencias, hasta la fecha, constituye el sistema que ha brindado mayores garantías al respecto al justiciable.

En efecto, citaremos pues algunos fallos dictados sobre este aspecto cuando la vigencia del régimen derogado en el año 1999, el cual presenta semejanzas al actual, pues se inspiran en los mismos principios, y los procedimientos eran similares, amén que el conocimiento también lo tenía atribuido a un órgano administrativo, habiéndose establecido en la misma que el acto definitivo debía ser notificado en primer término, en forma personal, de no ser posible mediante un cartel, pero dicho cartel debía consignarse en dos ejemplares, uno para ser fijado en el domicilio o residencia y otro en el expediente, careciendo de garantías relativas a la notificación del inicio del procedimiento, lo que fue suplido por la jurisprudencia de la época, y que a nuestro juicio exhiben lo que tratamos de exponer:

1. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 8 de octubre de 2013 (caso Construcciones Vega, C.A.), según la cual:

“...en los procedimientos sustanciados por las autoridades administrativas, a través de los cuales ella compone los conflictos suscitados entre diversos sujetos (dando lugar a las providencias conocidas por la doctrina como actos cuasi-jurisdiccionales), a todos los participantes en sede administrativa debe serles reconocida la condición de verdaderas partes en el eventual juicio contencioso administrativo cuyo objeto sea cuestionar la correspondiente providencia administrativa. De esa forma, la contraparte del actor en los procedimientos administrativos de que se trate, debe ser notificada personalmente de la interposición de cualquier demanda que afecte sus intereses –sobre la base de lo dispuesto en el artículo 78.3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa...”

Se reconoce con este fallo, la naturaleza de estos procedimientos, que existen partes como tal y la necesidad imperiosa de la notificación del acto brindando las debidas garantías.

Es importante destacar que en estos procedimientos (sin excepción) se encuentran- al menos- dos partes enfrentadas: arrendador y arrendatario; y la Administración funge como árbitro o tercero imparcial que decide una controversia existente entre ambos, así como que el Orden Público está involucrado.

2. La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en fallos como el de fecha 26 de septiembre de 1994, 23 de noviembre de 1994, 14 de agosto de 1995; casos A. Ramirez, T. Arapé, E. Issa, respectivamente, estableció que el informe practicado por el funcionario Fiscal de la Dirección de Inquilinato, constituye un documento administrativo que hace fe pública mientras no sea desvirtuado, y tal informe correspondía realizarlo al notificar y al levantar el informe dando cuenta de sus actuaciones.

De ahí la importancia en la formalidad de las notificaciones y que estas sea practicadas por funcionarios idóneos, garantizando el acceso, conocimiento y la seguridad jurídica a los interesados.

Insistimos, el informe fiscal es necesario para dejar constancia de hechos relevantes y que atañen al derecho a la defensa y debido proceso, es un documento administrativo, por cuanto se trata o debe tratarse de una declaración emanada de un funcionario sobre determinados hechos, para lo cual está debidamente autorizado y que consta en un instrumento escrito, el cual está dotado de la presunción de legitimidad y veracidad acerca de su contenido, esto es, sobre lo que el funcionario declara, hace plena prueba mientras no sea desvirtuado su valor presuntivo, de ahí la importancia que las notificaciones en estos procedimientos sean realizados por funcionarios fiscales, o debidamente autorizados y que formen parte de la estructura de la Administración para que respondan en el ejercicio de sus cargos.

Como se observa, es un procedimiento contradictorio que amerita de los alegatos y pruebas de las partes, tal como estipula la ley, y que *funcionarios capaces de dar fe pública y debidamente formados procedan a realizar las notificaciones y dar fe de ello.*

3. Sentencia del 21 de junio de 1990 de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, Caso: S. Maya, se dispuso:

“...En fin, si el Legislador estimó conveniente prever este minucioso mecanismo para las notificaciones, fue con la intención de proteger debidamente a los interesados, a objeto de que por el mayor número de medios pudiera tener conocimiento de las decisiones de la Dirección de Inquilinato...”

Al respecto, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, estableció una doctrina que hoy cobra vigencia, y en este sentido, citaremos varias al respecto.

4. Sentencia del 31 de mayo de 1990, Caso: Administradora Raíz, S.A. que estableció:

“...En todo caso, esta Corte en recientes decisiones dictadas en fechas 05-04-90 y 15-05-90, cuya doctrina se ratifica en esta oportunidad, ha establecido criterio con relación a la fecha en la cual debe considerarse consolidada la notificación del acto definitivo en estos procedimientos, y atendiendo a la especial naturaleza del recurso contencioso administrativo Inquilinario, señaló que «se trata de la categoría de los actos cuasi-jurisdiccionales que, dentro de los actos administrativos unilaterales de la Administración poseen características propias. Estos actos tanto en la esfera del procedimiento administrativo como en la impugnación ante los Tribunales contencioso-administrativos tienen modalidades que derivan de la existencia de las verdaderas partes titulares de posiciones jurídicas sustantivas, por lo cual esa actuación procesal se destina no solo a destruir o confirmar la legitimidad del acto impugnado, sino, esencialmente a demostrar la validez de sus respectivas pre-

tensiones». Igualmente, en dichas decisiones se expresó que en los procedimientos inquilinarios no rige el sistema de notificaciones previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y al señalar la Resolución Inquilinaria que el recurso deberá interponerse por ante el Tribunal de Inquilinato, dentro de los treinta (30) días siguientes contados a partir de la notificación, se alude a la unicidad del acto notificadorio y no a una pluralidad de actos ni de fechas, por lo que el lapso debe contarse a partir del momento en que la última de las partes haya quedado notificada...”

5. Sentencia del 14 de mayo de 1992, de la misma Corte, Caso: C. Lander. Pero aún más, en sentencia del 16 de junio de 1999, caso M. del C. Bruzon, expuso lo siguiente (lo cual se resalta en aras de la naturaleza particular del procedimiento administrativo y contencioso administrativo Inquilinario):

“...En tal sentido estima la Corte, tal como se ha hecho en anteriores oportunidades que, el procedimiento administrativo Inquilinario tiene establecida en el artículo 14 de la Ley de Regulación de Alquileres, las formalidades para la notificación del acto administrativo definitivo. Dichas formalidades tiene como fin garantizar a las partes un mecanismo seguro para el ejercicio de sus recursos jurisdiccionales. Teniendo en cuenta que estos procedimientos cuasijurisdiccionales, en los que puede, incluso, existir interesados que deben ser notificados, y siendo que existe norma expresa especial que regula los trámites notificadorios del acto, las partes no pueden sustituir las modalidades de notificación del acto por otras, pues la misma debe reunir los requisitos señalados en el dispositivo citado, no siendo válida a los efectos del procedimiento y de la eficacia y ejecutividad del acto otra vía de notificación...”

Es de tal importancia la formalidad en la notificación de estos actos administrativos, que como secuela de diversas acciones de amparo constitucional ejercidas por arrendatarios contra sentencias firmes, en cuyos procedimientos no se hicieron parte, por no haberles sido garantizado el derecho a la defensa, en primer lugar la Corte Primera de lo Contencioso

Administrativo, en fallos como en del 9 de noviembre de 2000, precisó:

“(...) se hace imprescindible analizar la forma en la que se practica la notificación prevista en el mencionado artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia a la luz de los artículos 26 y 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que consagran los derechos a la defensa y a la tutela judicial efectiva.

(...) Considera la Corte, que el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia es un mecanismo válido y adecuado de emplazamiento para terceros interesados en los procesos ventilados de acuerdo a dicha Ley, no obstante, en casos como el que ahora se examina, relativo a un recurso de nulidad contra un acto de la Dirección de Inquilinato, intentado por la arrendadora de un inmueble, es perfectamente factible para el Tribunal identificar al arrendatario o arrendatarios del inmueble aún cuando no son parte del proceso en strictu sensu. Distintos son los casos, en los que no es posible identificar a los eventuales terceros interesados, en tales supuestos no puede imponerse al Tribunal la carga de identificarlo.

(...) Considera esta Corte, que en casos como el que nos ocupa, la notificación prevista en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia sin que se haga mención expresa a cada uno de los arrendatarios del inmueble resulta de dudosa compatibilidad con los derechos a la defensa, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, los cuales se han visto vulnerados en el curso del proceso contencioso administrativo de nulidad (...).”

6. Finalmente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 4 de abril de 2001, dictó sentencia estableciendo el criterio a regir a partir del referido fallo, solventando de tal suerte la controversia señalada relativa a la garantía de los interesados o mejor aún, las partes de comparecer a estos procedimientos, sentencia en la cual dispuso:

“... De lo anteriormente expuesto, esta Sala declara obligatorio para todos los tribunales de la República, en aquellos procesos concernientes a los definidos anteriormente como cuasi-jurisdiccionales, revisar el expediente administrativo y notificar personalmente a aquellas personas que, según consta en dicho expediente, hayan sido partes en el procedimiento llevado en sede administrativo, cuando el acto es impugnado en sede jurisdiccional. En tales casos, el procedimiento a seguir será el mismo que establece la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en su artículo 125, con la única excepción de que el libramiento del cartel y su correspondiente publicación en cuanto a los terceros interesados, diferentes a las partes involucradas en el procedimiento en sede administrativa, para la comparecencia de cualquier interesado, debe librarse inmediatamente después de la consignación en el expediente de la notificación personal efectuada a quienes fueron partes en el procedimiento en sede administrativa.

Ahondando en lo anterior, el lapso para la publicación del cartel así como para la comparecencia, tanto de aquellos interesados notificados personalmente como cualquier tercero interesado emplazado en forma general mediante cartel, se mantiene en los mismos términos del artículo 125 de la L.O.C.S.J. con la única diferencia que el Tribunal deberá, inmediatamente después de la fecha de la consignación de la última de las notificaciones personales o después de la fecha en que se constate que éstas fueron infructuosas, ordenar la publicación del cartel y a partir de la fecha de su consignación en autos, comenzar a contar los lapsos. En los casos en que resulte infructuosa la notificación personal de las personas que fueron partes en el procedimiento administrativo, como sucedánea de tal notificación, a dichas personas se les llamaría individualmente en el cartel previsto en el artículo 125 de la L.O.C.S.J. que será de obligatorio decreto, en la forma que señala este fallo...

En vista de las implicaciones de la presente decisión, la cual modifica la forma de aplicación de la norma antes referida, esta Sala considera necesario, establecer la aplicabilidad en el tiempo de la misma en cuanto a los otros procesos diferentes al presente. Así

las cosas, el criterio aquí establecido sólo debe aplicarse a aquellos procesos contenciosos administrativos que se inicien (admitan) con posterioridad a la presente sentencia..."

En nuestro criterio, la sentencia parcialmente transcrita debe prevalecer y continuar aplicándose no solo en el procedimiento contencioso administrativo inquilinario, sino aún más en los procedimientos administrativos inquilinarios, sede en la cual como dirían los procesalistas civiles, "se trabaría la litis", en virtud que garantiza a cabalidad el derecho a la defensa y acceso a la justicia a los interesados, que constituyen en estos procesos verdaderas partes. Como se observa, esta constituye otras de las características particulares del procedimiento administrativo y contencioso administrativo inquilinario, y que al haberse "administrativizado" la materia requiere especial atención por vulnerar derechos fundamentales.

De ahí incluso, la insistencia y criterios reiterados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en garantizar que en las notificaciones en sede administrativa se cumplieran las formalidades por estimar eran esenciales como lo son aún hoy, que cobra vigencia el criterio, y por ello se realicen conforme a la ley, problema derivado insistimos de "usurpar" a la jurisdicción lo que le es propio.

En estos procedimientos es esencial como garantía del derecho a la defensa, debido procedimiento y seguridad jurídica que: las notificaciones tanto del inicio del procedimiento como del acto definitivo sean realizadas con formalidades al menos similares a las del proceso civil como garantía a los derechos de los justiciables en esta materia.

En todo caso, de no ajustarse tales notificaciones a lo previsto en la legislación especial, ni corregido los vicios señalados en las normas analizadas, los actos administrativos definitivos dictados en procedimientos en los cuales no se garantice una notificación que cumpla su fin, resultarán viciados de *nulidad*

absoluta, todo conforme a criterios de nuestra Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como por ejemplo, sentencia del 21 de noviembre de 2006 (Caso: Corp Banca, C.A.), que precisó lo siguiente: “...Sin lugar a dudas para esta Sala, la violación del derecho a la defensa se patentiza cuando los interesados no conocen el procedimiento que pueda afectarlos, se les impide su participación en él o el ejercicio de sus derechos, se les prohíbe realizar actividades probatorias o no se les notifica de los actos que los afecten.”

No queremos dejar de citar opinión de quien ha sido estudiosa del Derecho Administrativo, y otras áreas especiales como el derecho inquilinario, cuya voz se levantó para hacernos reflexionar al respecto, y la tendencia de “administrativizar” la jurisdicción.

En su obra “El Procedimiento Administrativo y sus Actuales Tendencias Legislativas”, la Dra. Hildegard Rondón de Sansó⁶, al desarrollar las tendencias, reflexiona el comentar la tercera que considera la autora, de la siguiente manera:

“92.- El otorgamiento de facultades cada vez más amplias a los organismos públicos, atiende al desarrollo descomunal de las Administraciones Públicas, muchas veces, lo que la Administración necesita es no crecer en número, sino en efectividad y, eso es lo que intenta lograrse con este otorgamiento de potestades extraordinarias.

93.- Con respecto a la adquisición de funciones de naturaleza casi-jurisdiccional, no podemos menos que estimar que tal política debe ser objeto de un profundo examen, bajo la pregunta de si es beneficioso o no para la Administración y para los Administrados, o bien, simplemente para alguno de ellos el sistema del debate de sus pretensiones recíprocas en sede administrativa. Entre nosotros el caso más dramático es el de la materia inquilinaria.

6 Rondón de Sansó, Hildegard: *El Procedimiento Administrativo y sus Actuales Tendencias Legislativas*. FUNEDA. Caracas, Venezuela, 2011, p. 135.

En efecto, aún cuando fue creado un tribunal ad hoc (que después desapareció como tal), gran parte de los temas esenciales quedaron para ser decididos por la Administración en un procedimiento contradictorio. El mayor de los problemas que un sistema como este plantea, es que las decisiones administrativas podían ser atacadas por ante los tribunales. Con tal sistema, la decisión de la controversia se hacía cada vez más larga y lejana en el tiempo, teniendo además que atender a normativas diferentes a las cuales las partes tenían que ceñirse...”

Dicho comentario obedece al régimen que regía cuando estaban vigente la Ley de Regulación de Alquileres, Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas y su Reglamento, que preveían un procedimiento similar al de la recién promulgada legislación sobre la materia de arrendamientos de vivienda.

Bajo el imperio de la legislación derogada, se constató la inoperancia e inapropiado de tramitar estas controversias a través de procedimientos administrativos, por las limitaciones en el derecho a la defensa que entrañaba para las partes, así como las fallas en formalidades esenciales que garantizarán la seguridad jurídica de las mismas.

En el mismo sentido, al desarrollar la cuarta tendencia, nos expresa:

“101.- La reducción de los procedimientos en el fondo obedece a una tendencia a la cual no hemos querido aludir, porque la misma es la de legislar sobre situaciones específicas. En tales casos, la ley pierde, su verdadero sentido, que es la generalidad y su carácter abstracto para convertirse en la ley de un caso concreto y, éste constituir un caso concreto, es lo que lleva a tratar de reducir los procedimientos al máximo.

Todos pensamos que el procedimiento administrativo perfecto es el más breve y con menos trámites, pero esto no es válido para las situaciones en que hay conflictos de intereses que deban ser dilu-

ciudadanos. Aquí el acortamiento del trámite, mediante la eliminación de etapas en forma total o parcial es siempre peligroso, porque el débil jurídico que en tal relación es siempre el administrado, se puede encontrar sin el tiempo y los recursos necesarios para defender sus derechos e intereses..."

Lo anterior evidencia que la discusión no es nueva, pero insistimos en los errores, peor aún, reincidimos en los mismos, sin considerar la lesión que ello ocasiona a quien como burla queremos proteger, en este caso, el débil jurídico.

CONCLUSIONES

Todo este conjunto de Leyes, que tomamos como un ejemplo de lo queremos transmitir, como otras promulgadas que incurren en la misma tendencia, tienen en común que le sustraen a la jurisdicción y al proceso, en el cual deben cumplirse las garantías procesales que casi todas las constituciones modernas ahora establecen, el conocimiento de las controversias del derecho privado en general, y atribuyen su conocimiento a la Administración para que se sean debatidas a través de procedimientos en los cuales se les conceden facultades discrecionales a la Administración (inquisitorias); la Administración se convierte en una parte activa en la búsqueda de una concreción de sus intereses políticos, esgrimiendo como justificación la protección de un parte, quedando la otra indefensa ante todo el poder del Estado y de la contraparte misma, decidiendo y vulnerando principios de la imparcialidad y la imparcialidad, se enfrenta a dos partes: una toda poderosa – la Administración– y la contraparte misma; procedimientos donde se obvian los más elementales principios garantistas de postulados constitucionales, y donde se confieren al órgano administrativo facultades totalmente inquisitivas mediante las cuales puede perseguir de oficio y sin que exista presunción alguna en favor del ciudadano, sancionando antes de concluir

el procedimiento, dictando medidas cautelares anticipativas de difícil o imposible reparación.

Se empeora la situación cuando la materia en debate afecta intereses supremos y de sumo delicados como lo es el arrendamiento, y en el caso analizado de viviendas, lesionando derechos ciudadanos fundamentales. La tendencia lejos de solventar inconvenientes los agrava, afecta la paz social que debe tender a proteger el Estado, y vulnera los principios más elementales que deben cumplirse en un debido procedimiento.

Hemos evidenciado que tales procedimientos administrativos sustraen el conocimiento del debate del juez natural; minimizan al punto de casi desaparecer las garantías de la notificación y acceso al expediente y por ende al procedimiento mismo en una controversia de partes que requiere el cumplimiento del fin de la notificación misma; limitan la posibilidad de comparecer al contradictorio para ejercer el derecho a la defensa y de probar; no menos importante la actividad probatoria queda reducida; y la decisión, en muchos casos, es usurpada a la jurisdicción, saltándosela para proceder a ejecutar un acto administrativo producto de un procedimiento sin el debate lógico pertinente. No es un debido procedimiento. No es la vía idónea para debatir estos asuntos. No constituye garantía para el ciudadano estos procedimientos así legislados.

De ello, a nuestro juicio, podemos concluir, que esta usurpación o administrativización del proceso jurisdiccional, va de la mano de una ideología legislativa inquisitiva, pues resulta hoy día más cuesta arriba, que a través de un proceso jurisdiccional ajustado a las garantías constitucionales y jueces formados bajo criterios de imparcialidad y del deber de decidir previo un debido proceso, se ajusten y acomoden a criterios empañados por lineamientos netamente filosófico-políticos que se pueden influir y manejar ampliamente al convertirlos en procedimientos administrativos, en los cuales, la administración juega un doble rol: Juez y Parte.

Cuestionamos pues, que a través de la administrativización del proceso, lo que se pretende es la desaparición de éste último, pues el proceso entendido desde el punto de vista garantista debe regirse por el principio dispositivo, entender que el proceso es la garantía de la paz social y que la actividad del juez o quien decida debe apegarse estrictamente a los criterios de imparcialidad e imparcialidad.

Resulta interesante destacar lo que nos dice el procesalista Girolamo Monteleone⁷:

“Indudablemente la autonomía y la independencia de la magistratura tienen gran importancia, pero adquieren su más específico significado jurídico y constitucional solo porque dirigidas a garantizar la imparcialidad del juez, y de ésta, que también por expreso dictado de la Constitución es su primera, indefectible y esencial calidad, son simplemente sus corolarios. (...)”

Autonomía e independencia, extraídas y separadas de la imparcialidad, no solo son una contrasentido lógico y jurídico en materia de justicia, sino que serían fuente de un seguro trastoque del ordenamiento civil y político, porque serviría para encubrir el arbitrio del juez y permitirle usar el poder jurisdiccional para finalidades de lucha política y/o de parte...”

El proceso requiere de su expresión tridimensional: dos partes contrapuestas con posiciones antagónicas en un plano de igualdad, y un tercero imparcial. El juez no puede aportar hechos al proceso, no puede practicar pruebas no propuestas por las partes, y debe regir el principio dispositivo con la dirección del juez controlando éste los presupuestos procesales.

7 Monteleone, Girolamo, “Principios e ideologías del proceso civil, Impresiones de un “revisionista” en *Proceso civil e ideología. Un prefacio, una sentencia, dos cartas, quince ensayos. Moción de Valencia y Declaración de Azul*. Segunda edición. Editorial San Marcos; Lima, Perú, pp. 105.

Como reflexión y parte final de este ensayo, quisiéramos citar al Maestro Juan Montero Aroca:

“Durante el último siglo la sociedad ha visto nacer y desarrollarse varios intentos, no ya de hacer predominar lo colectivo sobre lo individual en todos los órdenes de la vida, sino de favorecer lo colectivo hasta el extremo de suprimir los derechos fundamentales de las personas, lo que en el proceso ha incidido con claras manifestaciones autoritarias y que en el proceso civil se ha llamado publicización. Es ya hora de dejar atrás esa etapa y de abrir nuevos caminos, si el pasado es la publicización y el autoritarismo, en el futuro está la concepción del proceso, también civil, como garantía”⁸.

La gran pregunta de este siglo es: ¿será que para eludir un proceso garantista, la nueva filosofía procesal será legislar “administrativizando” los procesos, para convertirlos en procedimientos administrativos donde rijan los superados principios inquisitoriales del Santo Oficio, en su época de máximo terror?

8 MONTERO A., Juan. *El proceso civil llamado “social”...* ob. Cit, (p. 165).