

# ÍNDICE

## I

### INTRODUCCIÓN GENERAL AL RÉGIMEN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

por: Allan R. Brewer-Carías

INTRODUCCIÓN .....	9
I. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA .....	19
II. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CONDICIONANTES DEL RÉGIMEN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA..	26
1. <i>La universalidad del control como garantía del principio de legalidad ...</i>	27
2. <i>La multiplicidad de medios de control como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva .....</i>	30
III. CARACTERÍSTICAS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA COMO JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA CONTROLAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA .....	32
1. <i>La Jurisdicción Especial .....</i>	32
2. <i>El control de la Administración Pública y de la actividad administrativa.</i>	37
3. <i>El control de la conformidad al derecho .....</i>	44
4. <i>El control de la legitimidad .....</i>	50
IV. PRINCIPIOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA .....	51
1. <i>Competencia por razón de la materia y de los sujetos controlados.....</i>	52
2. <i>Los poderes del juez contencioso administrativo.....</i>	54

3.	<i>Las exclusiones de la competencia.....</i>	60
A.	<i>Exclusión de las actividades de otros entes jurídicos extraños al Estado venezolano.....</i>	60
B.	<i>Exclusión del control sobre los actos legislativos de rango legal, las sentencias y los actos de gobierno.....</i>	61
4.	<i>Los diversos tipos de acciones y recursos contencioso-administrativo....</i>	64
V.	<b>LA DISTRIBUCIÓN DE LA COMPETENCIA ENTRE LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....</b>	67
1.	<i>El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político-Administrativa.....</i>	69
2.	<i>Los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción contencioso administrativa.</i>	75
3.	<i>Los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción contencioso administrativa.....</i>	78
4.	<i>Los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción contencioso administrativa</i>	80
5.	<i>La jurisdicción especial contencioso tributario.....</i>	81
VI.	<b>PRINCIPIOS GENERALES Y NORMAS COMUNES A TODOS LOS PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS.....</b>	81
1.	<i>Las partes en los procesos contencioso administrativos y la legitimación procesal.....</i>	82
2.	<i>El principio dispositivo y la actuación de oficio.....</i>	84
3.	<i>El trámite procesal de las demandas y la acumulación de acciones.....</i>	85
4.	<i>Requisitos de las demandas y de su presentación.....</i>	85
5.	<i>Las condiciones para la admisibilidad de la demanda (causales de inadmisibilidad).....</i>	86
A.	<i>La caducidad de la acción.....</i>	87
B.	<i>La inepta acumulación.....</i>	88
C.	<i>El agotamiento de la vía administrativa en las demandas de contenido patrimonial.....</i>	88
D.	<i>La ausencia de consignación de los documentos indispensables....</i>	90
E.	<i>La existencia de cosa juzgada.....</i>	90
F.	<i>La existencia de conceptos irrespetuosos.....</i>	90
G.	<i>La contrariedad al orden público.....</i>	90
6.	<i>La decisión judicial sobre la admisibilidad y la apelación.....</i>	90
7.	<i>Las citaciones.....</i>	91

8.	<i>Autos para mejor proveer y resolución de incidencias</i> .....	91
9.	<i>Medidas cautelares</i> .....	92
	A. <i>Régimen general</i> .....	92
	B. <i>Los casos de amparo cautelar en los juicios de nulidad</i> .....	93
10.	<i>Ejecución de las sentencias</i> .....	96
11.	<i>Perención</i> .....	99
12.	<i>Normas específicas sobre la inhibición y recusación de los jueces</i> .....	99
	A. <i>Causales de recusación e inhibición</i> .....	100
	B. <i>La obligación de inhibición y la posibilidad de allanamiento</i> .....	100
	C. <i>La incidencia de inhibición</i> .....	101
	D. <i>La propuesta de recusación</i> .....	101
	E. <i>La incidencia de la recusación</i> .....	102
	F. <i>Efectos de la recusación</i> .....	102
VI.	<b>NORMAS ESPECÍFICAS DE PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE DEMANDAS DE CONTENIDO PATRIMONIAL CONTRA LOS ENTES PÚBLICOS Y DE DEMANDAS QUE ESTOS INTENTEN CONTRA LOS PARTICULARES</b> .....	103
	1. <i>Normas comunes del procedimiento</i> .....	103
	A. <i>Audiencia preliminar</i> .....	103
	B. <i>La participación popular en juicio</i> .....	104
	C. <i>Los efectos de la ausencia de las partes en la Audiencia Preliminar</i> .....	104
	D. <i>La contestación de la demanda</i> .....	104
	E. <i>Lapso de pruebas</i> .....	104
	F. <i>La Audiencia conclusiva</i> .....	105
	G. <i>Oportunidad de sentencia</i> .....	105
	2. <i>Precisión respecto de las demandas con motivo de contratos del Estado.</i> .....	105
VII.	<b>NORMAS ESPECÍFICAS DE PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE PROCEDIMIENTOS BREVES APLICABLES A LOS RECLAMOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, VIAS DE HECHO Y ABS-TENCIONES</b> .....	109
	1. <i>Normas comunes del procedimiento</i> .....	109
	A. <i>Requisitos de la demanda</i> .....	109
	B. <i>El informe del demandado requerido en la citación</i> .....	109
	C. <i>Las notificaciones</i> .....	109
	D. <i>Actuaciones judiciales y medidas cautelares</i> .....	110

E. Audiencia Oral .....	110
F. La sentencia y la apelación.....	110
2. Algunos aspectos específicos del procedimiento en las demandas relativas al funcionamiento de los servicios públicos .....	111
3. Algunos aspectos específicos del procedimiento en las demandas contra las conductas omisivas de la Administración .....	114
VIII. NORMAS ESPECÍFICAS DE PROCEDIMIENTO PARA LOS CASOS DE DEMANDAS DE NULIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS, DE INTERPRETACIÓN DE LEYES Y DE CONTROVERSIAS ADMINISTRATIVAS.....	119
1. Normas sobre el procedimiento común .....	119
A. Admisibilidad.....	119
B. Notificaciones.....	119
C. Solicitud del Expediente Administrativo .....	120
D. El emplazamiento de los interesados mediante cartel .....	120
E. La Audiencia de juicio.....	120
F. Lapso de pruebas .....	121
G. Informes .....	121
H. Oportunidad de Sentencia .....	121
2. Algunos aspectos específicos del procedimiento en las demandas de nulidad de los actos administrativos .....	122
A. La legitimación en los juicios de nulidad de los actos administrativos.....	122
a. La acción popular para la impugnación de los actos administrativos de efectos generales.....	122
b. El abandono de la exigencia de un interés personal, legítimo y directo en la impugnación de los actos administrativos de efectos particulares .....	124
c. El tema de los intereses colectivos y difusos .....	131
d. El tema de la legitimación activa de la propia Administración.....	134
e. El tema de la legitimación pasiva y la intervención de terceros.....	135

B.	<i>El caso de la acumulación de la demanda de anulación con pretensiones de condena patrimonial</i> .....	138
C.	<i>El caso de las demandas de nulidad de contratos públicos</i> .....	142
3.	<i>Algunos aspectos específicos del procedimiento en las demandas de interpretación de leyes administrativas</i> .....	143
4.	<i>Algunos aspectos específicos del procedimiento en las demandas para la solución de controversias administrativas</i> .....	146
IX.	<b>NORMAS ESPECÍFICAS SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE SEGUNDA INSTANCIA</b> .....	149
1.	<i>Sentencias apelables</i> .....	149
2.	<i>Admisión de la apelación y remisión del expediente</i> .....	149
3.	<i>Fundamentación de la apelación, pruebas y contestación</i> .....	149
4.	<i>Decisión de la apelación</i> .....	150
5.	<i>Consulta de sentencias</i> .....	150
X.	<b>NORMAS ESPECÍFICAS SOBRE EL RECURSO ESPECIAL DE JURISDICCION</b> .....	150
1.	<i>Una "casación" contencioso administrativa</i> .....	150
2.	<i>Oportunidad para interponer el recurso y remisión del expediente a la Sala</i> .....	150
3.	<i>Admisión del recurso y contestación</i> .....	151
4.	<i>Sentencia</i> .....	151

## II

### EL PROCESO ADMINISTRATIVO POR AUDIENCIAS

por: Víctor Rafael Hernández-Mendible

I.	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	155
II.	<b>LA SITUACIÓN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO INMEDIATAMENTE PRECEDENTE A LA LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b> .....	163
III.	<b>LOS PRINCIPIOS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO POR AUDIENCIAS</b> .....	166
1.	<i>Los principios constitucionales del proceso administrativo por audiencias</i> .....	166
A.	<i>El principio de brevedad</i> .....	166
B.	<i>El principio de oralidad</i> .....	167
C.	<i>El principio de informalidad</i> .....	169

D.	<i>El principio de publicidad</i> .....	170
E.	<i>El principio de gratuidad</i> .....	172
2.	<i>Los principios específicos del proceso administrativo por audiencias</i> .....	173
A.	<i>El principio de inmediación</i> .....	173
B.	<i>El principio de concentración y continuidad</i> .....	177
C.	<i>El principio de contradicción</i> .....	178
D.	<i>El principio de investigación e impulso de oficio</i> .....	180
IV.	LO EXIGIBLE PARA QUE FUNCIONE EL PROCESO ADMINISTRATIVO POR AUDIENCIAS .....	182
1.	<i>La modificación de la organización y de la infraestructura de los tribunales</i> .....	183
2.	<i>La adecuada elaboración de las actas en el proceso por audiencias</i> .....	184
3.	<i>La formación de los nuevos Jueces</i> .....	185
4.	<i>La capacitación de los abogados</i> .....	189
5.	<i>La reforma legal del proceso</i> .....	190
A.	<i>Los modelos de procesos por audiencias</i> .....	191
B.	<i>El proceso por audiencias en primera instancia</i> .....	191
a.	<i>La audiencia preliminar o preparatoria</i> .....	192
b.	<i>La audiencia definitiva, complementaria o final</i> .....	193
C.	<i>El proceso por audiencias en segunda instancia</i> .....	194
D.	<i>El proceso por audiencias en la fase de ejecución</i> .....	196
V.	EL ESFUERZO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO POR AUDIENCIAS EN LA LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA .....	197
1.	<i>La regulación de los principios que gobiernan el proceso administrativo</i> .....	198
2.	<i>La regulación del proceso en su distinto estado y grado</i> .....	199
3.	<i>El proceso de demandas de contenido patrimonial</i> .....	201
A.	<i>La supletoriedad de las disposiciones en todos los procesos</i> .....	201
B.	<i>La presentación de la demanda</i> .....	202
C.	<i>La oportunidad de realización de la audiencia preliminar</i> .....	202
D.	<i>La finalidad de la audiencia preliminar</i> .....	203

E.	<i>Las consecuencias de la no presencia de las partes en la audiencia preliminar .....</i>	204
F.	<i>La oportunidad para la contestación de la demanda .....</i>	204
G.	<i>La forma para la contestación de la demanda .....</i>	204
H.	<i>El lapso probatorio .....</i>	204
I.	<i>La forma de presentación de los medios probatorios .....</i>	205
J.	<i>La oportunidad para realizar la audiencia conclusiva .....</i>	205
K.	<i>La forma de realizar la audiencia conclusiva .....</i>	205
L.	<i>La oportunidad de dictar sentencia .....</i>	206
4.	<i>El proceso breve .....</i>	206
A.	<i>Los requisitos de la demanda .....</i>	206
B.	<i>La admisión de la demanda .....</i>	207
C.	<i>La citación del demandado .....</i>	207
D.	<i>La oportunidad para presentar el informe .....</i>	207
E.	<i>La forma de presentar el informe .....</i>	207
F.	<i>La consecuencia procesal de no presentar el informe oportunamente</i>	208
G.	<i>La consecuencia personal de no presentar el informe oportunamente .....</i>	208
H.	<i>La convocatoria y realización de la audiencia .....</i>	209
I.	<i>La falta de comparecencia de las partes .....</i>	209
J.	<i>El contenido de la audiencia .....</i>	209
K.	<i>La duración de la audiencia .....</i>	209
L.	<i>El contenido y oportunidad de la sentencia .....</i>	209
M.	<i>La integración de los medios audiovisuales al expediente judicial..</i>	210
5.	<i>El proceso de demandas de nulidad, de interpretación y de controversias administrativas .....</i>	210
A.	<i>La presentación de las pretensiones .....</i>	210
B.	<i>La oportunidad para la admisión de la demanda .....</i>	210
C.	<i>El contenido del auto de admisión .....</i>	211
D.	<i>Los sujetos destinatarios de las notificaciones personales .....</i>	211
E.	<i>La forma de efectuar las notificaciones personales .....</i>	211

F.	<i>La solicitud del expediente administrativo .....</i>	212
G.	<i>La responsabilidad personal de quien no remite el expediente.....</i>	212
H.	<i>Los sujetos emplazados mediante el cartel.....</i>	212
I.	<i>La forma de realizar el emplazamiento .....</i>	212
J.	<i>La finalidad del emplazamiento.....</i>	212
K.	<i>Los supuestos en que procede el emplazamiento .....</i>	212
L.	<i>Los lapsos de expedición, retiro, publicación y consignación del cartel .....</i>	213
M.	<i>La consecuencia del incumplimiento de las cargas procesales respecto al cartel .....</i>	213
N.	<i>La excepción a la consecuencia del incumplimiento de las cargas procesales respecto al cartel .....</i>	213
Ñ.	<i>El lapso para que los interesados comparezcan a darse por notificados.....</i>	213
O.	<i>Los requisitos para la convocatoria de la audiencia de juicio.....</i>	215
P.	<i>La oportunidad para fijar la realización de la audiencia de juicio ..</i>	215
Q.	<i>Las personas que deben concurrir a la audiencia .....</i>	215
R.	<i>La oportunidad de celebración de la audiencia .....</i>	215
S.	<i>La consecuencia de la incomparecencia de las partes a la audiencia</i>	215
T.	<i>La designación de ponente.....</i>	216
U.	<i>Las actuaciones que se pueden realizar en la audiencia de juicio ...</i>	216
V.	<i>Los lapsos de pruebas .....</i>	217
W.	<i>La forma de presentación de los medios probatorios.....</i>	217
X.	<i>La oportunidad para realizar los informes.....</i>	217
Y.	<i>La forma de efectuar los informes .....</i>	218
Z.	<i>La oportunidad para dictar sentencia .....</i>	218
VI.	<b>CONSIDERACIONES FINALES .....</b>	219

### III

#### ALGUNOS DOCUMENTOS BÁSICOS QUE PRECEDIERON LA SANCIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE 2010

- I. INFORME PARA LA SEGUNDA DISCUSIÓN DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE POLÍTICA INTERIOR, DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LA ASAMBLEA NACIONAL (2007) ..... 223
- II. "EXPOSICIÓN DE MOTIVOS" DEL PROYECTO DE LA "LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA" CONTENIDO EN EL INFORME DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE POLÍTICA INTERIOR, JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PARA LA SEGUNDA DISCUSIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE 2009..... 267

### IV

#### TEXTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

<b>TÍTULO I</b>	
<b>DISPOSICIONES FUNDAMENTALES</b> .....	281
<b>TÍTULO II</b>	
<b>DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b> .....	284
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b>	284
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>DE LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL Y LA CONFORMACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b>	285
<b>Sección Primera: Sala Político-Administrativa</b> .....	285
<b>Sección Segunda: los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa</b> .....	285
<b>Sección Tercera: Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa</b> .....	286
<b>Sección Cuarta: los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa</b> .....	287
<b>TÍTULO III</b>	
<b>DE LA COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b> .....	288

CAPÍTULO I	
COMPETENCIA DE LA SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA .....	288
CAPÍTULO II	
COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS NACIONALES DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....	290
CAPÍTULO III	
COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS SUPERIORES ESTADALES DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....	292
CAPÍTULO IV	
COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE MUNICIPIO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....	293
TÍTULO IV	
LOS PROCEDIMIENTOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA .....	293
CAPÍTULO I	
DISPOSICIONES GENERALES .....	293
<b>Sección Primera: Capacidad, Legitimación e Interés .....</b>	293
<b>Sección Segunda: Las demandas .....</b>	294
<b>Sección Tercera: Disposiciones comunes a los procedimientos .....</b>	295
<b>Sección Cuarta: La inhibición y la recusación.....</b>	298
CAPÍTULO II	
PROCEDIMIENTO EN PRIMERA INSTANCIA.....	301
<b>Sección Primera: Demandas de contenido patrimonial .....</b>	301
<b>Sección Segunda: Procedimiento breve .....</b>	303
<b>Sección Tercera: Procedimiento común a las demandas de nulidad, interpretación y controversias administrativas.....</b>	306
CAPÍTULO III	
PROCEDIMIENTO EN SEGUNDA INSTANCIA .....	308
CAPÍTULO IV	
RECURSO ESPECIAL DE JURIDICIDAD .....	310
CAPÍTULO V	
PROCEDIMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES .....	311
CAPÍTULO VI	
LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA .....	312
<b>DISPOSICIÓN DEROGATORIA.....</b>	313
<b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS .....</b>	314
<b>DISPOSICIÓN FINAL.....</b>	314