

Procedimientos administrativos agrarios en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Innes del Consuelo Faría Villarreal

Resumen

Se presentan los procedimientos administrativos agrarios contenidos en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, como garantía del derecho de propiedad y tenencia de la tierra de los particulares frente a las potestades de la Administración Pública agraria en Venezuela, fundamentalmente ante el INTI. En tal sentido se analizan los procedimientos de: declaratoria de finca ociosa o inculta, certificaciones de fincas productivas y mejorables, adjudicación y rescate de tierras con auxilio del criterio expuesto por la doctrina nacional y por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional. La investigación es de carácter documental atendiendo a la doctrina, la legislación y la jurisprudencia, mientras que el método empleado es el analítico. Se concluye que la garantía de los derechos de los propietarios, ocupantes, poseedores agrarios e interesados depende del correcto manejo de los procedimientos, del cumplimiento de los requisitos mínimos de notificación, del respeto a los límites al ejercicio del poder discrecional, y en general del conocimiento del derecho agrario. Se recomienda una mayor difusión y divulgación del contenido de la Ley tanto para los propietarios, ocupantes poseedores agrarios e interesados como para el los funcionarios del INTI, especialmente los que laboran en las Oficinas Regionales de Tierras.

Palabras clave: Procedimientos administrativos agrarios, tierras, certificación de fincas, adjudicación, rescate.

* Abogada. Magíster Scientiarum en Ciencia Política y Derecho Público Mención Derecho Público. Doctora en Derecho (Universidad del Zulia). Docente e investigadora de la Universidad Rafael Urdaneta. favilla@net-uno.net.

Agrarian Administrative Procedures in the Agrarian Land and Development Law

Abstract

This paper studies agrarian administrative procedures in the Law of Agricultural Land and Agrarian Development which guarantee the right to property and private land ownership by private individuals when faced with the powers to be in public agrarian administration in Venezuela, principally that of The National Land Institute (INTI). In this sense it analyzes the procedures of: declarations of non-productivity, productivity certification, land production process and improvement certificates, adjudication of land, and rescue of land based on decisions of constitutional doctrine on the part of the Supreme Court of Justice. The research is documentary and based on doctrine, legislation and jurisprudence, while the method employed is analytical. The conclusion is that the guarantee of the right to property, occupation and possession depends on the correct management of procedures, the fulfillment of the minimum requirements related to notification, respect for the limits of the exercise of discretionary power, and in general, knowledge of agrarian rights. Greater publication and notification of the contents of the Law, both on the part of owners, occupants and agrarian beneficiaries as well as on the part of INTI officials, and especially on the part of those who work in regional land offices, is recommended.

Key words: Administrative agrarian procedures, land, productivity, farm certification, adjudication, recovery.

Introducción

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA)¹, producto de la reforma efectuada por la Asamblea Nacional en mayo de 2005 al Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario dictado por el Presi-

1 Abreviaturas: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, CRBV; Decreto con Fuerza de Ley y Desarrollo Agrario, DFLTDA; Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, LTDA; Gaceta Oficial Agraria, GOA; Instituto Nacional de Tierras, INTI; Instituto Nacional de Desarrollo Rural, INDER; Corporación Venezolana Agraria, CVA; Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, LOPA; Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, LSTA.

dente de la República conforme a la habilitación efectuada por la Asamblea Nacional para “Dictar medidas con el fin de garantizar la titularidad, régimen de tenencia y uso de la tierra, como un elemento de desarrollo rural...”², fija como objetivos primarios establecer las bases del desarrollo rural integral y sostenible, la planificación de la actividad agraria de manera estratégica, democrática y participativa; asegurar la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentarias de las generaciones presentes y futuras (LTDA, 2005: artículo 1). El cuerpo legal precisa los medios para lograr sus propósitos, dentro de los cuales resaltan la eliminación del latifundio, la afectación del uso³ de todas las tierras públicas y privadas con vocación para la actividad agroalimentaria, la propiedad agraria especial o *sui generis*, entre otros.

En orden a la consecución de los objetivos propuestos y aplicación de los medios indicados se crean tres entes administrativos con forma de institutos autónomos. Dichos entes son el Instituto nacional de Tierras (INTI), el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) y la Corporación Venezolana Agraria (CVA), a los cuales se les atribuye un objetivo principal y un conjunto de competencias que tienden al logro de dicho objetivo.

En el ejercicio de las competencias atribuidas a los entes agrarios se pueden llegar a establecer una serie de relaciones o vínculos con los particulares, especialmente con los propietarios, ocupantes o poseedores agrarios, y de dichos vínculos derivar decisiones bajo la forma de actos administrativos, que pueden incidir de manera positiva o negativa en la esfera de derechos de los particulares.

Lo expresado determina la existencia de relaciones jurídico-administrativa que deben desarrollarse a través de un procedimiento, el cual actúa en garantía de los derechos de los particulares frente a las potestades y prerrogativas de Administración, y en garantía de ésta última.

2 Véase artículo 1 de la Ley Habilitante del 13 de noviembre de 2000 publicada en la gaceta Oficial N° 37.076

3 Sobre la limitación legal al uso de las tierras públicas y privada en la ley de tierras véase Faría Villarreal, Innes (2003) “Las Limitaciones Administrativas a la Propiedad de Tierras y Desarrollo Agrario”. Temas de Derecho Administrativo. Tribunal Supremo de Justicia.

En la LTDA se regulan cinco procedimientos administrativos, a saber, la declaratoria de tierras ociosas o incultas, la certificación de finca productiva, la certificación de finca mejorable, la adjudicación de tierras, y el rescate de tierras, sin contar el procedimiento expropiatorio, el cual comprende una fase administrativa y otra jurisdiccional. Los procedimientos indicados constituyen objeto de estudio dentro del presente trabajo el cual pretende determinar si los procedimientos administrativos agrarios establecidos en la ley garantizan los derechos de los particulares que en un momento específico pueden relacionarse con la Administración Pública agraria venezolana.

El método empleado para el desarrollo del trabajo es el método analítico. La investigación es de carácter documental y atiende a la doctrina agraria, y administrativa nacional; la legislación; y, la jurisprudencia, especialmente la emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia entre enero de 2002 y mayo de 2005.

1. El derecho al debido procedimiento administrativo

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), consagra el denominado derecho de petición en su artículo 51 al reconocer a toda persona el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad y a obtener oportuna y adecuada respuesta.

En el mismo texto constitucional se establece el principio al debido proceso en todas las actuaciones administrativas (CRBV, artículo 49), principio que va a permitir instrumentar el referido derecho de petición. De tal forma, que toda petición presentada ante la Administración Pública debe transcurrir necesariamente por un procedimiento, el cual se configura como un medio idóneo para concretar el derecho de petición y lograr que la Administración sea eficaz, transparente, imparcial y actúe con apego al derecho, pues permite despersonalizar la relación Administración-ciudadano o administrado, haciendo desaparecer los vínculos personales.

Así las cosas, el procedimiento administrativo se erige como una de las garantías de los derechos de los particulares cuando se vinculan con la Administración Pública en una relación en la cual ésta última actúa en ejercicio de potestades y no de derechos, en definitiva en una relación en función del interés público.

2. Presupuestos procedimentales: relación jurídico-procedimental

La existencia de la relaciones jurídico-administrativas sólo se conciben dentro del Estado de Derecho que nos rige, en el cual, se produce, el sometimiento de la Administración Pública al Derecho, y, el reconocimiento de una situación jurídica de los administrados, frente a la Administración Pública, que aquellos pueden sostener y hacer valer jurídicamente (Araujo Juárez, 1998).

En la relación jurídico-administrativa la Administración Pública y el particular resultan vinculados, y a la obligación de una de las partes corresponde un derecho o una potestad de la otra parte. Así las cosas, la ecuación relacional se establece entre posiciones de poder y posiciones de deber, la primera posición activa de poder, influye en la posición pasiva o de deber, la cual aparece así influida por la otra (Araujo Juárez, 1998).

Por una parte, la Administración se presenta en estas relaciones armada con sus potestades generales: reglamentaria, impositiva, expropiatoria, policial, sancionatoria, entre otras, que la Ley le atribuye por su condición de tal; y por la otra, el particular mantiene, en estas situaciones de aparente sujeción general, posiciones activas capaces de imponerse a la Administración, de modo que en realidad la situación no puede describirse sino en un entramado de posiciones activas y pasivas para las dos partes (García de Enterría y Fernández, 1998).

En tal sentido el procedimiento administrativo en la práctica traduce una relación jurídica entre la Administración Pública y el administrado de naturaleza procedimental, por tanto no se reduce a ser una mera ordenación técnica de la actividad de una pluralidad de sujetos (y de órganos), sino una relación jurídico-procedimental que se traba entre la Administración Pública que tiene la condición de parte y donde se coordinan las distintas intervenciones en torno a un vínculo dinámico y evolutivo, desarrollado en derechos, obligaciones y cargas, que se mantienen a través de las distintas fases o momentos cronológicos de dicho procedimiento hasta culminar con la decisión final.

En los procedimientos en sede administrativa establecidos en la LTDA se establece un vínculo sujeto a la regulación del Derecho Agrario y el Derecho Administrativo formal, lo que presenta una relación jurídico-

administrativa agraria, en la cual la Administración, representada por entes de la Administración Pública agraria venezolana, en la cual destaca por sus atribuciones el INTI (INTI), se encuentra en una situación de poder, por tanto puede: actuar, oponerse o exigir de los particulares una acción, una abstención o el soportar una acción. La Administración Pública agraria se haya en ejercicio de potestades, por tanto en una relación en función del interés público.

Esas potestades, como lo ha señalado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia del 22 de marzo del 2004, Caso: Sociedad Civil Agropecuaria Guanaca, ubican en una posición exorbitante "... a la Administración respecto de la situación jurídica de los particulares imposibilitados de hacerse justicia por propia mano..." por lo cual se requiere "...con mayor razón, un efectivo respeto a las garantías y derechos de los particulares afectados por la aplicación del mismo, esto es, de todas las personas cuya situación va a ser modificada, innovada, por la Administración en ejercicio de sus competencias y potestades atribuidas por el ordenamiento".

La doctrina ha señalado distintas clasificaciones de los elementos de la relación jurídica en general, pero en cuanto a los elementos de la relación jurídico-procedimental Araujo Juárez (1998) y Leal Wilhem (2001) coinciden al señalar que dichos elementos son: los sujetos, el objeto, el contenido, y origen.

2.1. Sujetos

El sujeto activo es el titular del interés protegido y de las facultades que esa protección importa; y el pasivo, es el titular de los derechos que acompañan a esas facultades (Araujo Juárez, 1998).

En el procedimiento administrativo agrario como en toda relación jurídica existen sujetos cuyo número depende de la fisonomía del procedimiento. En un procedimiento de fisonomía lineal los únicos sujetos son: la Administración Pública, como juez y parte, actuando de manera unilateral, y el particular. En un procedimiento de fisonomía triangular existen dos o mas administrados enfrentados entre sí y la Administración Pública asume un papel arbitral.

Conforme a la LTDA la mayor parte de las relaciones jurídico-procedimentales posibles son de fisonomía lineal. Por consiguiente, la Admi-

nistración Pública término necesario de la relación administrativa agraria de naturaleza procedimental, se encuentra representada por un ente de naturaleza institucional en función administrativa, dichos entes pueden ser: el INTI, el INDER o la CVA.

El INTI conforme a la ley es el encargado de la redistribución de las tierras y la regularización de la posesión de las mismas, y por tanto competente para: adoptar todas las medidas pertinentes para la transformación de las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales en unidades económicas productivas; otorgar, renovar y revocar los certificados de finca productiva, finca mejorable o fincas ociosas; conocer, decidir y revocar la procedencia de la adjudicación provisional de las tierras, otorgar los títulos de adjudicación permanente; iniciar y decidir los procesos de rescate de la tierras de su propiedad que se encuentren ocupadas irregularmente y ordenar la apertura del procedimiento de expropiación y solicitar la expropiación forzosa ante el respectivo tribunal. El ejercicio de las competencias indicadas requiere de la existencia de un procedimiento, y por tanto determinan la existencia de una relación jurídico-procedimental; en la cual el INTI es parte necesaria.

El otro sujeto, el administrado, puede ser cualquier persona natural o jurídica propietaria, ocupante o poseedora de tierras con vocación agraria, o, trabajadores rurales donde se comprenden todos aquellos que hayan optado por el trabajo rural y especialmente la producción agraria como oficio u ocupación principal⁴.

2.2. Objeto

Para Araujo Juárez (1998:206), el objeto "...está constituido por el interés que garantiza y regula al relación". Conforme a Leal Wilhem (2001:53), "el objeto de la relación administrativa son siempre conductas humanas. Nunca son el objeto de la relación las cosas o bienes, pues una relación jurídica solo puede plantearse entre seres humanos. Esa conducta es la del particular, ya sea como obligado... O la de la persona cuya

4 Conforme al artículo 13 de la LTDA "Son sujetos beneficiarios del régimen establecido en este LTDA, todos los venezolanos y venezolanas que hayan optado por el trabajo rural y, especialmente, la producción agraria como oficio u ocupación principal".

conducta se imputa no a ella sino a la administración pública, al ente público”.

En la relación administrativa agraria global el objeto se encuentra conformado por la obligación tanto de la Administración como del administrado de darle efectivo cumplimiento de la función social a la cual están sujetas todas las tierras con vocación agraria, es decir, la productividad agraria, dicha productividad de acuerdo a la exposición de motivos de la ley “... viene a ser un concepto jurídico indeterminado que funge como patrón de medición de la adecuación que exista entre la tierra objeto de propiedad y su función social” (DFLDTA, 2001: Exposición de motivos)

2.2. Contenido de la relación

El contenido son los derechos subjetivos, facultades, potestades, intereses; y, las obligaciones, deberes, cargas que corresponden a los sujetos de la relación. “Es el conjunto de facultades que la relación jurídica garantiza al sujeto activo, y de deberes que impone al sujeto pasivo una situación de sujeción, la cual a su vez puede tener dos aspectos: la facultad de actuar que comprende el derecho subjetivo como el interés legítimo; la facultad de inhibirse que se designa con el nombre de carga” (Araujo Juárez, 1998:206).

Así las cosas, forman parte del contenido de las relaciones administrativas agrarias, por una parte, la potestad expropiatoria, la potestad impositiva, la potestad reglamentaria, en fin las potestades públicas, y todo el conjunto de atribuciones en cabeza de los entes agrarios, especialmente del INTI, que cumplen una función de interés general; y, por la otra, el derecho de propiedad y sus garantías, el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, el derecho de petición y oportuna respuesta, el derecho a la tutela judicial efectiva y todos aquellos que se ellos se derivan.

2.3. Origen de la relación

El origen de una relación administrativa puede encontrarse en la ley; en actividades formales de la administración pública, actos administrativos y contratos administrativos; o en actividades materiales de la administración tales como los que se derivan de la ejecución de actos.

El origen de la relación administrativa agraria, gira alrededor de la productividad agraria, y encuentra su origen en de manera indirecta en la Constitución y de forma directa en la LTDA. En cuanto a las relaciones jurídico procedí mentales concretas, algunas encuentran su origen en la LTDA, por ejemplo, las certificaciones de fincas productivas o mejorables las cuales deben ser solicitadas por los propietarios de las tierras privadas conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 49 respectivamente.; y otras en actos administrativos, por ejemplo, la resolución que debe dictar el Directorio del INTI para llevar a efecto la expropiación.

3. Procedimientos administrativos agrarios

Antes de abordar el desarrollo de los procedimientos administrativos en la ley de tierras resulta necesario precisar el concepto de procedimiento administrativo, el cual se presenta como una ordenada sucesión de actos a través de los cuales se forma la voluntad de la administración, voluntad que se emite a través de un acto administrativo o bien se vuelve sobre un acto anterior para su corrección (Araujo Juárez, 1998; Brewer Carias, 2002; Leal Wilhem, 2001).

Así, el procedimiento administrativo está constituido por una serie de actos intermedios de índole peculiar llamados actos procedí mentales cumplidos por los administrados o por la propia Administración Pública, con la finalidad de preparar el acto terminal, que es la decisión. Siendo un "... instrumento formal para conseguir una decisión..." (Araujo Juárez, 1998:243), o "... un proceso..." (Leal Wilhem, 2001:119), se comprende que se encuentre dividido en una serie de fases las cuales en principio pueden ser divididas en: iniciación, sustanciación, terminación y eventualmente, de integración o ejecución.

3.1. Declaratoria de finca ociosa o inculta

Conforme al artículo 119 numerales 2 y 3 de la LTDA es competencia del INTI determinar el carácter de fincas ociosas o incultas y otorgar respectivo certificado. El ejercicio de las atribuciones del ente, la ley lo distribuye entre sus órganos, específicamente, las Oficinas Regionales de Tierras, encargadas de sustanciar los procedimientos de declaratoria de tierras ociosas o incultas, y el Directorio del INTI, al cual las Oficinas Regionales deben remitir las actuaciones para que declare las tierras como

ociosas o incultas. El procedimiento de declaratoria de finca ociosa o inculta es un procedimiento constitutivo del tipo sancionatorio, pues sus resultados pueden incidir negativamente en el ámbito jurídico de los propietarios de las tierras.

3.1.1. Iniciación

Se inicia de oficio con una decisión de la autoridad competente, la cual debe expresar el objeto del procedimiento administrativo. Ésta constituye un acto de trámite, y como tal, en principio, no será susceptible de impugnación autónoma, no requiere ser motivada⁵, aunque resulta lógico que se haga referencia a las circunstancias determinantes del mismo. El procedimiento de declaratoria se incoará por las causas siguientes:

- a. Por decisión del órgano competente, por iniciativa propia. Conforme el artículo 36 las Oficinas Regionales de Tierras tiene la potestad de acordar la apertura de la averiguación de oficio cuando exista presunción de que determinadas tierras se encuentran ociosas o incultas en cuyo caso la Oficina ordenará la elaboración de un informe técnico
- b. Por decisión del órgano competente como consecuencia de una denuncia. En este sentido el artículo 35 de la LTDA establece la posibilidad de que cualquier ciudadano presente denuncia motivada ante la Oficina Regional de Tierras, cuando tenga conocimiento sobre la existencia de tierras o incultas. La Oficina Regional considerando la fundamentación de la denuncia, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la recepción de la denuncia, decidirá sobre la apertura de una averiguación y ordenará la elaboración de un informe técnico. La denuncia referida es de naturaleza facultativa, el administrado formula la denuncia voluntariamente lo cual configura “...*el ejercicio privado de funciones públicas*” (Araujo Juárez, 1998:275); y, no obliga a la Administración Pública Agraria a actuar, sino que en vista de los hechos denunciados, la Administración decide sobre la tramitación del procedimiento administrativo que de llegar a in-

5 De acuerdo con el artículo 9 de la LOPA.

coarse, habrá de considerarse iniciado de oficio, en virtud de la decisión adoptada en tal sentido por la Administración.

Por otra parte, la LTDA faculta a las Oficinas a realizar “averiguaciones” sobre las tierras propiedad de particulares, estas averiguaciones configuran un “subprocedimiento administrativo instructorio” (Tenore en Leal Wilhem, 2001:123), el cual tiene por finalidad adquirir elementos de valor de hecho y de derecho conducentes a un procedimiento administrativo mas amplio, como consecuencia de este se levanta un informe que será la base para dictar el acto formal de apertura.

En este sentido el artículo 37 dispone que si del informe técnico se desprenden elementos que hagan inferir que las tierras analizadas se encuentran ociosas o incultas la respectiva oficina dictará un auto de emplazamiento en el cual especificará con mayor exactitud los linderos de las tierras objeto de la averiguación, identificará al denunciante si lo hubiere y, de ser posible, al propietario de las mismas y a cualquier otra persona que pudiera tener interés en el asunto. Por tanto, la potestad discrecional que se le confiere a las oficinas regionales en relación a la iniciación del procedimiento de declaratoria de ninguna manera podrá ser el resultado de una actuación arbitraria, en todo caso debe resultar de principios, normas, directrices o apreciaciones de carácter científico o técnico. El auto indicado configura el denominado por la doctrina acto de inicio, auto de apertura, el cual conforma el acto formal de inicio del procedimiento (Araujo Juárez, 1998; Brewer Carias, 2002; Leal Wilhem, 2001), y es el primer acto del expediente que se debe aperturar.

En todo procedimiento el interesado tiene el derecho a tener conocimiento de la iniciación del procedimiento administrativo, lo cual es consustancial con el derecho a la defensa. En el mismo auto de emplazamiento conforme al artículo 37 se ordenará publicar en la GOA, un cartel mediante el cual se notificará al propietario de las tierras, si se conociere, y a cualquier otro interesado, para que comparezcan y expongan las razones que les asistan en la defensa de sus derechos e intereses, dentro del plazo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la fecha de la respectiva publicación.

La lectura de la disposición referida debe hacerse conjuntamente con lo resuelto por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencias del 20 de noviembre del 2002 y del 4 de noviembre del 2003, en las cual en una interpretación conforme a la constitución esta-

bleció claramente la obligación del órgano administrativo de notificar a los propietarios, ocupantes, poseedores agrarios o interesados de la apertura del procedimiento administrativo, y del acto administrativo que ponga fin a este. Ante lo cual no existe excusa que permita al INTI sustraerse de tal obligación como ha venido haciendo hasta el presente "... alegando ser el propietario de las tierras denunciadas como ociosas o incultas o cuyo rescate se pretende" (Aponte Sánchez, 2003).

En la sentencia del 20 de noviembre de 2002 se expresó:

...en un Estado democrático social de derecho y de justicia, la actividad administrativa está regida por el principio *audire alteram partem*, según el cual, los titulares de derechos e intereses frente a la administración están en la posibilidad de defenderlos, pudiendo participar activamente en toda la actividad administrativa que le concierna. (...)

Ello implica que las normas relativas a la notificación del acto aseguran que esta sea real y efectiva, para así garantizar, para sí garantizar el derecho a la defensa del administrado, quien será, en definitiva, sobre quien recaerá en los efectos jurídicos de la decisión final que, en el procedimiento respectivo tome la Administración. (...)

Por lo antes expuesto, y en los términos explanados, esta Sala considera obligatorio, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que se notifique, conforme a las normas ordinarias sobre citaciones y notificaciones personales (...)

... la publicación en la Gaceta Oficial Agraria del cartel de emplazamiento, el supuesto del artículo 40, y de la notificación del acto administrativo que declare como ociosas o incultas las tierras, el caso del artículo 43, solo se hará inmediatamente dispuesto de la consignación el expediente administrativo de la notificación personal efectuada al propietario de la tierra o de los interesados del acto administrativo en los supuestos respectivos (TSJ/SC, 20-11-2002).

Por la razón expuesta, se considera, que en el presente procedimiento, y en general en todos los procedimientos contenidos en la LTDA, los entes y órganos administrativos agrarios deben aplicar, y no sólo les es facultativo, lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 85 *ejusdem* en el cual se prevé una notificación personal, en su defecto se dispone

proceder a fijar una boleta a la entrada de la finca, y si aún así no es posible practicar la notificación se procederá a la publicación en la Gaceta Oficial Agraria.

Ahora bien, si por el contrario el auto niega la apertura de la averiguación o niega la necesidad de emplazar a los interesados, podrá interponerse, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la negativa, recurso jerárquico para ante el Directorio del INTI⁶ el cual debe decidir, conforme al artículo 91 de la LOPA, en los 90 días siguientes a su presentación. Nada dice la LTDA al respecto, pero aplicando el aparte único del artículo 96 de la LOPA en el supuesto de impugnación planteado contra la decisión del Directorio, procede el recurso jerárquico⁷ para ante el respectivo Ministro de Adscripción.

3.1.2. Sustanciación

La sustanciación es la etapa más variada y variable del procedimiento administrativo, incluyendo un gran número de actos de instrucción que tienden a proporcionar al órgano decisorio los elementos de juicio necesario para una adecuada decisión (Araujo Juárez, 1998).

Siguiendo a Gonzalo Navarro (en Araujo Juárez, 1998) se pueden sistematizar las distintas actividades que tienen lugar en la sustanciación de un procedimiento administrativo en tres grupos, a saber, las actividades de aportación de datos (alegación), las cuales introducen datos fácticos o jurídicos que pueden servir de fundamento a la decisión; actividades de comprobación de datos (pruebas), dirigidos a provocar el convencimiento sobre la existencia de los datos aportados; y, actividades mixtas, donde se incluyen los informes de los órganos administrativos, que no sólo aportan datos sino que sirven para su comprobación.

En el procedimiento de declaratoria de finca productiva, como se indicó el propietario de las tierras o cualquier otro interesado disponen de ocho (8) días hábiles contados a partir de la fecha de la respectiva pu-

6 Lo señalado está también de acuerdo al artículo 96 de la LOPA.

7 El mencionado recurso ha sido denominado por un sector de la doctrina dentro del cual destaca Brewer Carias (1999) *recurso jerárquico impropio*, denominación de la cual disienten autores como Araujo Juárez (1998) para quien *no es jerárquico ni es tampoco impropio*, para el se trata de un recurso administrativo institucional.

blicación, para exponer las razones que les asistan para la defensa de sus derechos e intereses.

3.1.3. Terminación

Durante el lapso anterior se pueden adoptar expresamente dos posturas, la primera, desvirtuar el carácter de ociosa o inculda de una tierra, en cuyo caso se pasa al procedimiento de certificación de finca productiva conforme a lo regulado en la LTDA en los artículos del 41 al 48 ambos inclusive, debiendo la Oficina Regional remitir las actuaciones al Directorio del INTI para que decida lo conducente. Dicha decisión puede ser una declaratoria de Finca ociosa o inculda o la Certificación de finca productiva según corresponda. La segunda postura, puede ser convenir en reconocer el carácter ocioso o inculda de la tierras en cuyo caso optará por solicitar la certificación de finca mejorable, pasando al procedimiento de certificación de finca mejorable regulado en la LTDA del artículo 49 al 58 ambos inclusive. Por tanto se deben remitir las actuaciones al Directorio de INTI para que decida, declarando las tierras como ociosas o inculdas u otorgando el beneficio solicitado.

Ahora bien en el supuesto de que el emplazado no comparezca la Oficina Regional de Tierras procederá a la declaratoria de la tierra como ociosa o inculda y remitirá las actuaciones al Directorio de INTI el cual podrá iniciar el procedimiento de rescate de tierras u ordenar la apertura del procedimiento expropiatorio, de conformidad con el artículo 39 de la LTDA. El precedente artículo 42 del DFLTDA también atribuía la potestad de proceder a la intervención de las tierras regulada en los artículos 89 y 90 del DFLTA disposiciones declaradas inconstitucionales por el Máximo Tribunal de la República en sentencia del 20 de noviembre del 2002.

3.2. Procedimientos de certificación de finca

La LTDA introduce en el derecho agrario venezolano dos procedimientos de certificación de fincas, el primero de fincas productivas y el segundo de fincas mejorables. Ambos procedimiento son constitutivos de naturaleza autorizatoria, pues se caracterizan por crear, modificar o extinguir una situación jurídica al destinatario, a través de la aprobación o no de la actividad productiva desarrollada por los propietarios de las fincas.

3.2.1. Certificación de fincas productivas

Para Sainz Muñoz (2003), el procedimiento de certificación de finca productiva obedece al interés del Estado en que los propietarios de tierras privadas ubicadas dentro de las poligonales rurales adapten estas fincas a los planes de seguridad agroalimentaria establecido por los organismos competentes. En dicho certificado, el Instituto hará constar la extensión de las tierras de que se trate, la calidad de la tierra, los rubros de producción y demás elementos que permitan determinar la productividad de las mismas.

3.2.1.1. Iniciación

El procedimiento se inicia a instancia de parte con la presentación de una solicitud por ante el INTI, específicamente ante la Oficina Regional correspondiente, por los propietarios de tierras privadas que se encuentren en producción ubicadas dentro de las poligonales rurales ajustadas a los planes de seguridad alimentaria establecidos por los organismos competentes, o propietarios de tierras privadas en óptimos niveles de producción aún cuando no estén plenamente ajustados a los planes de seguridad agroalimentaria. La solicitud deberá contener los requisitos e ir acompañada por los recaudos señalados en el artículo 41 de la LTDA. Una vez recibida la solicitud y los recaudos se debe aperturar un expediente conforme al artículo 51 de la LOPA.

3.2.1.2 Sustanciación

El INTI, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, debe constatar la veracidad del estudio técnico y demás recaudos presentados por el solicitante, y en caso de ser necesario, podrá realizar los estudios complementarios que estime pertinentes.

3.2.1.3. Terminación

Al término de los 30 días indicados, si es procedente, se expedirá la certificación de finca productiva la cual tendrá una validez de dos (2) años contados a partir de su expedición, pudiendo ser renovada por igual lapso. Por el contrario, si del análisis de la situación y de la documentación, el INTI declara que la tierra cuya certificación se solicita no es una finca productiva, le concederá al solicitante un lapso de veinte (20)

días hábiles contados a partir de la notificación, para que solicite la certificación de finca mejorable⁸.

3.2.2. Certificación de finca mejorable

El certificado de fincas mejorables constituye una posición intermedia para lograr el rescate de las “tierras ociosas o baldías”, o de fincas que no estén en proceso de producción o que no hayan obtenido la certificación de finca productiva (Sainz Muñoz, 2003). En el se trata de lograr que tierras ociosas o incultas no sean objeto de rescate ni expropiación si los propietarios adquieren la obligación y se comprometen a efectuar las mejoras y adaptación de sus propiedades a los planes y lineamientos que el ejecutivo nacional determine a través del INTI.

3.2.2.1. Iniciación

El procedimiento se inicia a instancia de parte, por ante la Oficina Regional de Tierras correspondiente, mediante solicitud que debe cumplir con los requisitos y recaudos indicados en el artículo 50 de la LTDA. Los legitimados para la presentación de la solicitud son los propietarios u ocupantes de tierras con vocación agraria que no se encuentren productivas o se encuentren infrautilizadas, quienes a través de la solicitud de finca mejorable, se comprometan a efectuar el mejoramiento y adaptación de su propiedad durante un término perentorio de dos (2) años, computado a partir de la expedición de la certificación correspondiente, de acuerdo con los planes y lineamientos que el Ejecutivo Nacional determine a través del INTI. Si en el transcurso de los dos (2) años antes referidos, el propietario no ha dado cumplimiento a lo establecido en la certificación, o lo ha hecho sólo parcialmente, comenzará a causarse el impuesto respectivo por cada hectárea de tierra ociosa o inculta, el cual, en cierta medida, actúa como un medio coercitivo para obligar al cumplimiento coactivo de la obligación contraída. Igualmente, la tierra en cuestión podrá ser intervenida o expropiada.

8 En el supuesto de que el propietario no hiciera la solicitud en el plazo indicado, establecía la Ley la posibilidad de una intervención preventiva de las tierras; sin embargo, por la inconstitucionalidad de los artículos 89 y 90 anteriormente referida ésta intervención no tenía aplicación desde el 20 de noviembre de 2001.

3.2.2.2. Sustanciación y terminación

El INTI evaluará la solicitud y todos sus recaudos, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la misma. Vencido dicho lapso, de ser ello procedente, expedirá, a través del Directorio del Instituto, la certificación de finca mejorable con una validez de dos años a partir de su expedición. En dicha certificación se determinará el programa de mejoramiento y adaptación a los planes y lineamientos determinados previamente por el Ejecutivo Nacional a través del Instituto. Si por el contrario no resulta procedente la certificación de finca mejorable, el INTI procederá a declarar a las tierras como ociosas o incultas, en cuyo caso se generará el impuesto correspondiente.

La LTDA prevé un posible incumplimiento del programa de mejoramiento de la finca por caso fortuito o fuerza mayor o cualquier otro hecho no imputable al propietario, situación en la cual el INTI podrá renovar la validez de la certificación de finca mejorable, por un lapso de dos (2) años, prorrogable, tomando en consideración las circunstancias del caso. Una vez vencido el plazo de validez de la certificación de finca mejorable, el propietario tiene el derecho y la obligación de solicitar la certificación de finca productiva.

Si en ejercicio de la potestad de vigilancia y fiscalización el INTI determine que después de transcurrido un año, el propietario del terreno calificado como finca mejorable no ha iniciado los trabajos conducentes a hacerla productiva, podrá revocar la certificación otorgada y declarar la tierra ociosa o inculta. A tal fin, y en orden a garantizar el derecho a la defensa procederá al emplazamiento del interesado para que dentro de un lapso de diez (10) días hábiles, proceda a exponer las razones que le asistan en su descargo.

El artículo 58 de la LTDA reserva al Estado, sin perjuicio del otorgamiento del Certificado de Finca Productiva o del Certificado de Finca Mejorable, el derecho a la expropiación por causa pública o social cuando sea necesario establecer un proyecto especial de producción o uno ecológico, o cuando exista un grupo poblacional apto para el trabajo agrario que no posea tierras o las tenga en cantidades insuficientes.

3.3. Procedimiento de la adjudicación de tierras

El procedimiento de adjudicación de tierras tiene como objeto lograr la adjudicación de tierras a los interesados que formulen una solicitud y puedan ser beneficiarios del respectivo régimen. Por tanto está orientado a lograr el cumplimiento de la afectación, el uso y redistribución

3.3.1. Iniciación

La adjudicación de tierras se inicia a instancia de parte mediante solicitud formulada por los interesados la cual debe cumplir con lo establecido en el artículo 59 de la LTDA.

3.3.2. Sustanciación

El INTI recibida la solicitud y sus recaudos, procederá a instruir un expediente que contenga: los datos del solicitante señalados en el artículo anterior; la identificación del terreno cuya adjudicación solicita con su respectivo protocolo; la delimitación de la parcela solicitada; el estudio socioeconómico del solicitante; la documentación de la cual se evidencie la condición de ciudadana cabeza de familia o ciudadano o ciudadana mayor de 18 años y menor de 25, a los efectos de la aplicación de los regímenes preferenciales aludidos en los artículos 14 y 17, numeral 7 del presente LTDA.

3.3.3. Terminación

La procedencia o no de la adjudicación debe ser decidida dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. En el acto en que se decida otorgar la adjudicación, el Instituto debe determinar, con base en los planes de desarrollo del Ejecutivo Nacional, cuál es el proyecto de producción de la parcela adjudicada, por tanto no hay adjudicación sin plan de desarrollo preexistente. El acto debe notificarse personalmente y en el supuesto de no ser posible se hará a través de la GOA. El acto contentivo de la decisión agota la vía administrativa, es decir, causa estado y no puede ser recurrido en sede administrativa sólo en sede jurisdiccional a través del recurso de nulidad de actos administrativos de efectos particulares, para lo cual dispone el interesado de 60 días continuos a partir de la notificación del particular o de su publicación en la Gaceta Oficial, Agraria conforme al artículo 190 de la Ley

Los beneficiarios del acto referido gozan del derecho de usar y disfrutar las tierras entregadas en adjudicación, esta adjudicación inicial es

condicional o de carácter provisional, pues se hace depender de que los usufructuarios de un fundo estructurado, hayan mantenido su eficiencia productiva por un término no menor de tres (3) años consecutivos, situación en la cual tendrán derecho a recibir título de adjudicación permanente.

El título de adjudicación permanente, lo otorga mediante acto administrativo el INTI, a través de él transfiere la posesión legítima de las tierras productivas ocupadas y trabajadas por el adjudicatario, y confiere un derecho de propiedad agraria *sui generis* conforme al cual las tierras pueden ser usadas, disfrutadas y transferidas por herencia por los campesinos o campesinas en ejercicio del derecho de propiedad agraria a los sucesores legales, pero no pueden ser objeto de enajenación alguna⁹. Para Núñez Alcántara (2002:121 y 122), “La actual ley desmejoró al beneficiario de la dotación y le confiere una suerte de usufructo, un dominio Bonitario en el concepto del derecho romano”.

Como consecuencia del régimen anterior sobre la parcela y la estructura productiva queda excluida cualquier negociación a terceros no autorizada por el INTI, a través de acta de transferencia, en la cual el sujeto beneficiario de la transferencia deberá comprometerse a mantener la eficiencia productiva del fundo estructurado por un término no menor de tres (3) años, al cabo de los cuales le podrá ser adjudicado título de adjudicación permanente.

Por último, el artículo 67 de la LTDA reserva al Instituto la potestad de revocar la adjudicación otorgada cuando el adjudicatario no haya cumplido con el compromiso de trabajo de la tierra. Esta potestad revocatoria resulta conforme con los artículo 19,2 y 82 de la LOPA pues permite que el INTI revoque el acto administrativo de adjudicación tanto provisional como permanente, pues a pesar de haber originada un derecho subjetivo la misma ley lo está autorizando.

9 Sobre las restricciones a la disposición en la propiedad agraria véase: Faría Villarreal, Innes (2003) “Las Limitaciones Administrativas a la Propiedad de Tierras y Desarrollo Agrario”. Temas de Derecho Administrativo. Tribunal Supremo de Justicia.

3.4. Procedimiento del rescate de las tierras

El procedimiento de rescate de tierras, establecido en la LTDA como un procedimiento autónomo, permite al INTI recuperar las tierras de su propiedad o que estén bajo su disposición que se encuentren ocupadas ilegal o ilícitamente, entendiendo por tierras públicas aquéllas propiedad de algún ente público. Este procedimiento no se aplicará a las tierras que se encuentren en condiciones de óptima producción agraria, en total adecuación a los planes y lineamientos establecidos por el Ejecutivo Nacional, y que no exceda de dos (2) unidades del patrón de parcelamiento establecido en la zona por el INTI. No obstante, el INTI a pesar de lo anterior; podrá rescatar las mismas cuando circunstancias excepcionales de interés social o utilidad pública así lo requieran.

Dentro de las tierras públicas se encuentran, conforme al artículo 2 de la LTDA, las tierras pertenecientes al INTI, las tierras baldías nacionales, las tierras del dominio privado de la República, las tierras baldías en jurisdicción de los Estados y los Municipios. Pero además se incluyen las tierras del dominio privado de los institutos autónomos, de las corporaciones, empresas del Estado, fundaciones o cualquier entidad de carácter público nacional.

3.4.1. Iniciación

El procedimiento se iniciará de oficio por propia iniciativa de la administración o por denuncia, sin perjuicio de las garantías establecidas en los artículos 17, 18 y 20 de la LTDA. Cuando la ocupación ilegal o ilícita ocurra sobre tierras baldías nacionales o fundos rústicos con vocación agrícola de dominio privado de la República, institutos autónomos, corporaciones, empresas del Estado, fundaciones o cualquier entidad de carácter público nacional, deberán trasladar la propiedad de las mismas al INTI, a fin de que éste realice el correspondiente rescate.

3.4.2. Sustanciación

Dictado el acto de inicio de procedimiento para el rescate de las tierras, conforme al artículo 83 de la LTDA, el INTI ordenará la elaboración de un informe técnico y, en ejercicio del derecho de rescate sobre las tierras de su propiedad, podrá dictar medidas cautelares de aseguramiento de la tierra susceptible de rescate, siempre que éstas guarden correspondencia con la finalidad del rescate de la tierra, sean adecuadas y proporcionales al caso concreto y al carácter improductivo o de infrautilización

de la tierra, en todo caso, la medida cautelar de aseguramiento de la tierra susceptible de rescate, deberá establecer el tiempo de duración de la misma y la garantía del ejercicio del derecho de permanencia de los sujetos referidos en los artículos 17, 18 y 20 de la LTDA.

Es de notar que dicha disposición forma parte de la reforma efectuada al DFLTDA, y se entiende, como la solución a la inconstitucionalidad¹⁰ de la intervención de tierras contenida en dicho instrumento en los artículos 89 y 90. En este sentido se recurrió al poder de la administración de dictare medidas cautelares para asegurar el alcance del objetivo del procedimiento.

Dispone la referida disposición que toda medida cautelar dictada debe ser notificada personalmente a los ocupantes afectados directamente por la misma en el acto de su ejecución, en el supuesto de no poderse practicar la notificación personal en dicho acto, se continuará con su ejecución y se ordenará fijar en la entrada de la finca la respectiva boleta, en cuyo caso, se considerará notificado. Si aun así no fuese posible practicar la notificación, se ordenará su publicación en la Gaceta Oficial Agraria. En todo caso, los ocupantes afectados directamente podrán ejercer los recursos consagrados en la ley.

En el auto que inicia debe, por una parte, identificarse las tierras objeto de rescate y al ocupante ilegal o ilícito de las mismas, si fuere posible, y por la otra, ordenarse publicar en la GOA, un cartel mediante el cual se notificará a los ocupantes de las tierras, si se conociere su identidad, y a cualquier otro interesado, para que comparezcan y expongan las razones que les asistan, a excepción del carácter de poseedores, y presenten los documentos o títulos suficientes que demuestren sus derechos, dentro del plazo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la respectiva publicación.

Dispone el artículo 86 de la LTDA que la ocupación ilegal o ilícita de tierras con vocación de uso agrario, no genera ningún derecho; por tanto, la administración agraria no estará obligada a indemnizar a los ocupantes ilegales o ilícitos de las tierras con vocación de uso agrario susceptibles de rescate, por concepto de bienhechurías que se encuentren

10 TSJ/SC, 20-11-2002.

en dichas tierras. Se establece de esta forma una restricción a la titularidad de la propiedad con el carácter de sanción, configurando un supuesto de extinción de la propiedad privada motivada por actividades ilegítimas o ilícitas de los propietarios afectados, y por lo tanto sin derecho a indemnización. En la clasificación de las limitaciones a la propiedad está incluida dentro de las restricciones a la titularidad en razón de medidas punitivas¹¹.

3.4.3. Terminación

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir del vencimiento del lapso previsto en el artículo anterior, el INTI dictará su decisión. El acto contentivo de la decisión debe notificarse al ocupante de las tierras y a los interesados que se hayan hecho parte en el procedimiento, indicando que contra el mismo podrá interponerse el recurso contencioso administrativo de nulidad por ante el Juez Superior Agrario competente por la ubicación de las tierras, dentro de los sesenta (60) días continuos siguientes a la notificación.

Conclusiones

El LTDA privilegia, en su ejecución, la actividad administrativa sobre la actividad jurisdiccional. En los procedimientos en sede administrativa agraria estudiados se establece un vínculo sujeto a la regulación del Derecho Público concretamente del Derecho Administrativo y el Derecho Agrario, lo que presenta una relación jurídico-administrativa, de contenido agrario. En dicha relación la Administración Pública, está representada por los entes de la Administración Pública agraria venezolana, especialmente por el INTI, en una situación de poder, en ejercicio de potestades, por tanto en una relación en función del interés público.

El otro término de la relación está constituido por los administrados agrarios dentro de los cuales se encuentran personas naturales: campesinos, productores; o personas jurídicas: agropecuarias, agroindustrias, las cuales pueden ser propietarios, ocupantes o poseedores de

11 Véase: Faría Villarreal, Innes (2003) "Las Limitaciones Administrativas a la Propiedad de Tierras y Desarrollo Agrario". Temas de Derecho Administrativo. Tribunal Supremo de Justicia.

las tierras. Dentro de los Administrados agrarios se ubica una subcategoría los beneficiarios preferenciales del régimen establecido en el LTDA.

En los elementos de toda relación jurídico-administrativa procedimental con especial referencia a la de contenido agrario, debe incluirse el elemento “garantía”, pues, resulta indispensable que tanto la Administración Pública como los administrados dispongan de mecanismos que puedan poner en marcha a objeto de hacer valer sus derechos e imponer el cumplimiento de las obligaciones correlativas. De manera especial, el administrado quien puede hacer uso de los recursos administrativos y contencioso-administrativos correspondientes.

Los procedimientos regulados en el LTDA son procedimientos administrativos especiales de naturaleza constitutiva, pues se dirigen a formar la voluntad de la Administración Pública agraria. El LTDA no regula procedimientos impugnatorios, en este sentido debe aplicarse supletoriamente lo establecido en la LOPA. Esta ausencia de regulación obedece a que los actos que ponen fin a los procedimientos son actos que agotan la vía administrativa.

Con excepción del procedimiento de Declaratoria de Finca Ociosa o Inculta el resto de los procedimientos en sede administrativa agraria se caracterizan por ser sumarios, lo cual si bien resulta positivo por su celeridad, puede resultar perjudicial para los administrados al no permitirles a los administrados agrarios ejercer adecuadamente su derecho a la defensa.

Se observa en el LTDA una gran carga de discrecionalidad en poder de la Administración Pública agraria, en desmedro del poder reglado. En varias disposiciones deja a consideración de la autoridad administrativa las medidas a adoptar. Lo cual si bien en algunos casos es necesario para proteger adecuadamente los intereses públicos, requiere de un ejercicio con estricto apego a los límites del poder discrecional.

Se recomienda una mayor difusión y divulgación del contenido de la Ley tanto para los propietarios, ocupantes, poseedores agrarios e interesados como para los funcionarios del INTI, especialmente los que laboran en las Oficinas Regionales de Tierras, por cuanto, la garantía de los derechos de los particulares depende de que toda actuación de la Administración Pública agraria se produzca en respecto absoluto a los procedimientos.

Referencias bibliográficas

- Araujo Juárez, José. 1998. **Tratado de Derecho Administrativo Formal**. Tercera Edición. Vadell Hermanos Editores. Valencia-Caracas.
- Asamblea Nacional. 2005. Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 5.771 Extraordinario del 18 de mayo de 2005.
- Aponte Sánchez, Elida. 2003. Aplicación del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario: Tópicos sobre su vigencia. En: Revista **Lex Nova**, N° 243, Maracaibo.
- Brewer Carias, Allan. 2002. **El Derecho Administrativo y La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos**. Colección de Estudios Jurídicos N° 16. Editorial Jurídica Venezolana Caracas
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999. **Gaceta Oficial de la República de Venezuela** N° 36860. 30 de diciembre de 1999. Reimpresa por error material del ente emisor. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 5453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000.
- Faría Villarreal, Innes. 2003. “**Las Limitaciones Administrativas a la Propiedad de Tierras y Desarrollo Agrario**”. Temas de Derecho Administrativo. Tribunal Supremo de Justicia.
- García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás. 1998. **Curso de Derecho Administrativo**. Tomo II. Editorial Civitas, Madrid.
- Lares Martínez, Eloy. 2001. **Manual de Derecho Administrativo**. Décima Segunda Edición UCV, Caracas.
- Leal Wilhem, Salvador. 2001. **Teoría del Procedimiento Administrativo**. Vadell Hermanos Editores, Valencia-Caracas.
- Núñez Alcántara, Edgard Darío. 2003) **El Nuevo Proceso Agrario Venezolano**. Vadell Hermanos Editores, Valencia-Caracas.
- Presidente de la República (2001. Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Decreto 1.546. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001.
- Sainz Muñoz, Carlos. 2003. **Procesos Agrarios en la Nueva Ley de Tierras**. Juris Laboris CEDIL, La Victoria Venezuela.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional. 2002. Sentencia del 20 de noviembre del 2002. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>. Fecha de acceso 10 de febrero de 2005.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional. 2003. Sentencia del 04 de noviembre de 2003. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>. Fecha de acceso 10 de febrero de 2005.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional. 2004. Sentencia del 22 de marzo de 2004. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>. Fecha de acceso 10 de febrero de 2005.