



UNA VOZ EN EL SILENCIO**

"El profesor de Derecho debe ser un jurista; pero más que jurista, pedagogo. Sus conocimientos teóricos, a la mayor profundidad posible; y su experiencia profesional suficiente, resulta, tan indispensable, como su total dedicación a la enseñanza y a un contacto lo más permanente que es aquel que tiene conocimientos y sabiduría; conocimientos que vienen de su experiencia y sabiduría que le nace del alma."

Jorge Mario Quinzio Figueiredo. "Enseñanza del Derecho". Universidad Miguel de Cervantes / Chile.

Es usual que aquellos profesionales del derecho, prestados a la docencia, como le ocurre a quien suscribe el presente artículo, seamos habitualmente objeto, por parte de alumnos y colegas, de las más inesperadas preguntas, a las cuales, dentro de nuestro campo de estudio, nos sentimos obligados pedagógicamente a otorgar las respectivas respuestas.

Así fue como al concluir una de las cátedras de postgrado en derecho tributario, un alumno y colega me inquirió sobre los efectos jurídicos del silencio administrativo en el caso de los recursos jerárquicos interpuestos contra actos administrativos sancionatorios emanados de la Administración Aduanera.

Aprovechando el merecido descanso entre cátedra y cátedra, no sólo para alumnos sino también para los profesores, decidimos acercarnos al cafetín de la universidad, lugar donde, por lo general, se reúne lo más destacado -académicamente hablando- de la tarde y noche universitaria; allí entre los sorbos de unos aromáticos cafés con leche, me manifestó el inquieto estudiante que, desde hace unos años a la fecha, ha interpuesto, en tiempo hábil, en nombre y por cuenta de sus representados -personas naturales y jurídicas, una serie de recursos jerárquicos por ante el órgano público competente, sin haber obtenido en el tiempo de Ley, la oportuna y adecuada respuesta.

Analizando la situación planteada, expuse a mi interlocutor que cuando el silencio administrativo se constata en el procedimiento de segundo grado, como el me lo había indicado, es decir, ante la falta de respuesta a un recurso jerárquico, esa conducta omisiva de la Administración opera como un mecanismo que agota la instancia administrativa, y brinda, a tenor de lo dispuesto en los artículos 4 y 93 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en concordancia a lo establecido en el artículo 259 numeral 2 del Código Orgánico Tributario, la garantía para el recurrente de acudir a otra instancia, a fin de solicitar la revisión del acto administrativo inicial. De manera que, una vez transcurrido el lapso para decidir el recurso jerárquico interpuesto, y producidos los efectos del silencio administrativo, el interesado podrá, a su elección, intentar el recurso contencioso tributario o esperar la decisión expresa de su petitorio, a lo cual la Administración Aduanera está obligada a responder, por cuanto, la normativa legal referida le da la posibilidad al administrado de acudir a la vía contencioso tributaria, con el fin de que no vea afectados sus derechos, por la falta de respuesta de la Administración Aduanera que no le resulta imputable o esperar a que se dicte la decisión expresa que, según recordaba, así lo había decidido la Sala Constitucional, mediante Sentencia N° 454 de fecha 04/04/2001.

No obstante la explicación ofrecida, la cual consideraba en ese momento que daba por zanjada nuestra amena y didáctica charla, el alumno, como toda persona inquisitiva, extrajo un documento de entre sus apuntes de clases, e interrogó nuevamente, pero esta vez con base a un criterio emanado de la Contraloría General de la República, en fecha 22/05/2007, mediante el cual se establece que al no haber sido decididos los recursos jerárquicos, interpuestos por los administrados, contra actos que contienen obligaciones tributarias o aduaneras, en el lapso de cuatro (04) meses (*rationae temporis*), "...razón por la cual debe entenderse que operó el silencio administrativo negativo, en cuyo caso, el administrado o contribuyente se encontraba

legitimado para acudir a la instancia judicial dentro del lapso de veinticinco (25) días hábiles a partir de vencimiento del lapso para decidir, por considerar que hubo una respuesta negativa

...

Omissis

... Sobre la base de lo expuesto, considera el citado órgano público que si el administrado o contribuyente no interpuso el recurso contencioso tributario ante la denegación tácita del recurso jerárquico, la Administración Tributaria puede proceder a la ejecución del acto emitiendo las correspondientes planillas de liquidación e iniciar las gestiones tendientes al cobro de los créditos allí previstos"

.

La conversación tomaba visos interesantes, al respecto, y luego de una breve meditación y trago del grato café, refuté, como bien hemos explicado en clases, que la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en forma reiterada, se ha pronunciado sobre la figura del silencio negativo, destacando que esta ficción legislativa, lejos de ser una carga para el particular, constituye más bien una garantía para el mismo frente a la inercia de la Administración, sin perjuicio de que la interposición del recurso jerárquico suspende los efectos del acto recurrido, así que mal pudiese la Administración Aduanera proceder a la ejecución del acto emitiendo las correspondientes planillas de liquidación e iniciar las gestiones tendientes al cobro de los créditos que han sido recurridos.

Paso seguido agregué, como es de tu conocimiento, conforme al material que ha sido distribuido por la cátedra, la Sala Político Administrativa mediante decisión N° 00428, de fecha 22 de febrero de 2006, ratificó el criterio sentado en sentencia de fecha 22 de junio 1982, caso: *Ford Motors de Venezuela*

, en la que se interpretó el alcance del silencio administrativo como garantía de los administrados, previsto en el artículo 134 de la entonces vigente Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el cual tiene su homólogo en el aparte 20 del artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. En dicho fallo, la referida Sala entre otros aspectos de no menor importancia concluyó lo siguiente:

1 ° Que la disposición contenida en el primer aparte del artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (hoy aparte 20 del artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia) consagra una garantía jurídica, que se traduce en un beneficio para los administrados; 2 ° Que, como tal garantía, debe ser interpretada en sentido amplio y no restrictivo, pues de lo contrario, lejos de favorecer al administrado, como se quiso, lo que haría es estimular la arbitrariedad y reforzar los privilegios de la Administración; 3 ° Que esa garantía consiste en permitir el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, en ausencia de acto administrativo expreso que ponga fin a la vía administrativa; 4 ° Que el transcurso del lapso del silencio administrativo sin que el particular ejerza el recurso contencioso-administrativo, no acarrea para aquél la sanción de caducidad de tal recurso, contra el acto que en definitiva pudiera producirse; 5 ° Que el silencio no es en sí mismo un acto, sino una abstención de pronunciamiento y, por consiguiente, no cabe decir que se convierte en firme por el simple transcurso del plazo de impugnación; 6 ° Que el silencio no exime a la Administración del deber de dictar un pronunciamiento expreso, debidamente fundado; 7 ° Que es el administrado quien decide la oportunidad de acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, durante el transcurso del lapso previsto en el artículo 134 (hoy aparte 20 del artículo 21), o posteriormente, cuando la Administración le resuelva su recurso administrativo; 8 ° Que cuando la Administración resuelve expresamente el recurso administrativo, después de transcurridos los plazos previstos en el artículo 134 (hoy aparte 20 del artículo 21), el particular puede ejercer el recurso contencioso-administrativo contra ese acto concreto.

Esta amena plática jurídica, no poco común en espacios universitarios, se había hecho mucho más interesante de lo que presumía al ser consultado inicialmente, por lo que añadí, a lo ya expresado, que la constitución venezolana ha consagrado, como una garantía fundamental, el derecho a dirigir peticiones o solicitudes a los funcionarios y entes de la Administración Pública, que de conformidad con las disposiciones legales aplicables, tengan atribuida una determinada función pública así como la competencia para conocer de una específica materia, y a obtener respuesta oportuna, para que estos respondan dentro de los lapsos o términos que estén establecidos o, en su defecto, dentro de plazos razonables.

De lo anterior se colige que la violación, al derecho de petición de oportuna y adecuada respuesta, se configura cuando se niega al individuo la posibilidad material de hacer llegar sus

solicitudes a la autoridad, bien porque se resista a admitirlas, bien porque las rechace *in limine*, sin examen alguno, bien porque las deje indefinidamente sin respuesta, tal y como lo apunta el tratadista Eduardo Couture, o si bien dando la respuesta, la misma no ha sido otorgada en el tiempo previsto para ello, convirtiéndose para el momento en que se dicta en inoportuna.

Sin percatarnos el cafetín iba quedando prácticamente solitario, ya que los estudiantes y profesores se retiraban para cumplir con sus labores académicas. Mi apreciado alumno, sacudiendo su retraimiento, expresó, como si se tratase de una voz en el silencio: ¡Profesor, entonces la Administración Aduanera con tal actitud transgrede el artículo XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre!, el cual dispone que: "*Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por interés general, ya sea de interés particular, y el de obtener pronta resolución*".

Sólo atiné a efectuar una simple afirmativa, mediante un movimiento de cabeza; le di un apretón de mano, me despedí, y me encaminé al salón de clases, reflexionando sobre lo lamentable de la situación que afecta a sus representados ante la autoridad, quienes aún en los albores del siglo XXI sufren insólitamente los rigores del mutismo administrativo.

Abg. JULIO RODRIGO CARRAZANA GALLO**

www.ambitoaduanero.com

