
BOLETÍN INFORMATIVO*

SENTENCIA

SALA POLÍTICO ADMINISTRATIVA TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA LAPSOS PARA SOLICITAR EL TEXTO ÍNTEGRO DE LAS AUTORIZACIONES DE LIQUIDACIÓN DE DIVISAS (ALD) EMITIDAS POR CADIVI APLICACIÓN ANALÓGICA DEL LAPSO DEL ARTÍCULO 94 DE LA LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

En sentencia dictada por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia con ponencia de la Magistrado Mónica Mistichio Tortorella, en fecha 22 de julio de 2014, expediente número 2013-0733, en el procedimiento seguido por la sociedad mercantil Alimentos Polar Comercial, C.A. contra la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD) N° 2228487, emitida por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), “únicamente en lo que respecta a la tasa de cambio aplicada a dicha operación”, conociendo del recurso de apelación incoado el 19 de diciembre de 2012, contra la sentencia N° 2012-2094 dictada el 17 de diciembre de 2012 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que declaró inadmisibles la demanda de nulidad ejercida para enervar la validez del referido proveimiento administrativo.

La Sala dictó sentencia expresando:

“...A tal fin se observa que el recurso de apelación incoado se sustenta en dos alegatos: i) “*Error de juzgamiento por errónea interpretación de los hechos*” por cuanto a su decir la liquidación de las divisas se había efectuado el 6 de mayo de 2011 y no el 26 de abril de 2011 como se afirma en el fallo apelado, y ii) “*Error en la aplicación e interpretación del derecho*” al haber aplicado erróneamente el lapso de caducidad previsto en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, siendo que el lapso de caducidad debía computarse a partir de la verificación del silencio administrativo respecto al recurso de reconsideración interpuesto ante la Comisión de Administración de Divisas.

Para analizar dichos alegatos la Sala observa lo siguiente:

(...)

Para ello se advierte, que si bien la liquidación de las divisas en las que alega la parte actora se verifica la diferencia que considera lesiva de sus derechos, se efectuó con ocasión de la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD) N° 02228487, dictada en el procedimiento relacionado con la solicitud de adquisición de divisas N° 13678526, es a partir de la propia liquidación cuando la sociedad de comercio recurrente tiene conocimiento del tipo de cambio

utilizado, pues a su decir se utilizó para tal operación el tipo de cambio de Bs. 4,30 por dólar de los Estados Unidos de América y no el de Bs. 2,60 por dólar de los Estados Unidos de América.

En este contexto se advierte que en la consulta de la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD), cuya copia cursa en autos al folio 4 del expediente administrativo y 48 del expediente judicial, no se indica ningún tipo de cambio, limitándose la Administración a informar por esa vía la existencia de un código para la ALD y si estaba anulada o no...(…)

En este punto, la Sala considera conveniente resaltar que en anteriores oportunidades se ha pronunciado respecto a la factibilidad de impugnar este tipo de actos y a la imposibilidad de exigir a los mismos los requisitos de forma y fondo previstos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Así, en la sentencia N° 1801, dictada el 15 de diciembre de 2011, se sostuvo:

“...en efecto, a la luz de la normativa que rige la inclusión de medios electrónicos como formas de comunicar a los particulares las actuaciones administrativas que le atañen, referidas a las solicitudes de divisas que realizan ante la Comisión de Administración de Divisas, no se exige que las distintas actuaciones que se informan por esa vía cumplan con los requisitos de forma y fondo de los actos administrativos previstos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, lo que no impide que los administrados de considerar que alguna de estas actuaciones vulnera su esfera de derechos, exijan ante la Administración la entrega del correspondiente acto contentivo de la manifestación de voluntad administrativa que se trate.

(…)

De esta forma, la utilización de medios electrónicos se insertó en los procedimientos en general llevados ante la Comisión de Administración de Divisas, para maximizar la actividad de esta, incluyéndose también con tal finalidad en los procedimientos para la adquisición de divisas destinadas a las importaciones.

*Ahora bien, la mencionada Providencia N° 61 de fecha 18 de noviembre de 2004, parcialmente modificada por la Providencia N° 66 del 24 de enero de 2005, contentiva de los “Requisitos, Controles y Trámites para las Autorizaciones de Adquisición de Divisas correspondientes a las Importaciones”, aplicable en razón del tiempo, y cuyo contenido en esta materia se mantiene en las Providencias vigentes, no establece como obligación, que las autorizaciones de liquidación de divisas (ALD) deban transmitirse íntegramente en su forma original, por lo que la Sala reiterando el criterio sentando en las decisiones antes mencionadas, considera que **aquellos particulares que estimen lesionados sus derechos como consecuencia de una de estas autorizaciones, deben solicitar a la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) el texto íntegro del acto***

que se trate, a fin de conocer los motivos de la Administración y, por ende, poder recurrir del mismo.

En este sentido, considera la Sala pertinente acotar, que lo anterior no implica que los actos emanados de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) estén exentos de control jurisdiccional, sino por el contrario que para una cabal revisión de la actuación administrativa es importante que los particulares requieran a la Administración la emisión del acto, pues las informaciones que se transmiten respecto al status de las solicitudes realizadas por estos, no contienen los datos íntegros necesarios para el análisis de la actuación administrativa” (Destacado de la Sala).

Conforme se evidencia del documento inserto a los folios 42 al 47 del expediente judicial, la parte recurrente solicitó el 23 de febrero de 2012, el texto íntegro de la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD) que se emitió el 26 de abril de 2011, y que la apelante afirma se verificó el 6 de mayo de 2011, es decir, que el requerimiento del contenido de dicho acto fue realizado más de nueve (9) meses después tanto de la fecha que se atribuye a la autorización de liquidación, como de la fecha que alega la parte recurrente debe tomarse como punto de partida para el cómputo de los lapsos, sin que conste en autos que se haya emitido el texto solicitado.

Al respecto importa precisar cuándo debía el particular solicitar el texto íntegro del acto, toda vez que no se ha establecido un lapso específico para ello.

A tal fin se observa que, aun cuando en la Autorización de Liquidación de Divisas no se indica el lapso del que dispone el particular para solicitar el texto del acto o para recurrir de las mismas, esa posibilidad debe tener un límite temporal.

Siguiendo este hilo argumental se observa que el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece un lapso de quince (15) días siguientes a la notificación del acto, para la interposición del recurso de reconsideración por ante el funcionario que lo dictó.

En este orden se advierte que las Autorizaciones de Liquidación de Divisas (ALD) forman parte del procedimiento para la adquisición de divisas en el que luego de obtener la Autorización de Adquisición de Divisas (AAD), el importador estaba en la obligación de realizar diversos trámites para que la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) verificara la conformidad de la importación realizada con la autorización por ella otorgada, procediendo luego a tramitar la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD) y posteriormente efectuar la liquidación efectiva de las mismas, mediante el descuento en una cuenta del solicitante del equivalente en bolívares de las divisas cuyo pago había autorizado.

Ahora bien, usualmente las Autorizaciones de Liquidación de Divisas no son notificadas conforme a las formalidades previstas en los artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo que no podría preverse un lapso de caducidad a partir de la fecha de su notificación formal, no obstante, visto que los particulares a los cuales van dirigidas tienen conocimiento de éstas y de los actos subsiguientes a las mismas, como sería el

caso de la liquidación efectiva de las divisas autorizadas, la Sala considera que debe aplicarse analógicamente para la solicitud del texto íntegro de dichos actos administrativos, el lapso de quince días (15) días hábiles previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, sin que pueda invocarse en estos casos la consecuencia prevista en el artículo 74 *eiusdem*, por lo que ante una Autorización de Liquidación de Divisas que el particular considera lesiva de sus derechos, puede acudir al órgano que la dictó para requerir el texto íntegro del acto dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al momento de la emisión de la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD) que se trate.

Consecuente con lo anterior, debe precisarse el lapso de la Administración Cambiaria para responder a dicha solicitud, al respecto se advierte que de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, *“A falta de disposición expresa toda petición, representación o solicitud de naturaleza administrativa dirigida por los particulares a los órganos de la administración pública y que no requiera sustanciación, deberá ser resuelta dentro de los veinte (20) días siguientes a su presentación o a la fecha posterior en la que el interesado hubiere cumplido los requisitos legales exigidos”*; en virtud de ello una vez recibida la solicitud de texto íntegro del acto, la Administración deberá dar respuesta a dicho requerimiento dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes, entendiéndose que en caso de obtener respuesta dentro del plazo indicado, comenzarán a correr los lapsos para su impugnación en vía administrativa o judicial, según lo decida el recurrente, a partir de la fecha de la misma, mientras que de haber silencio de la Administración Cambiaria, será una vez finalizado el lapso de veinte (20) días hábiles antes aludido que se iniciará el plazo establecido en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para la interposición del recurso contencioso administrativo.

En adición a lo expuesto debe aclarar la Sala que en aquellos supuestos en que los particulares se abstengan de solicitar el texto íntegro de un acto emanado de la Administración Cambiaria, pero igualmente opten por recurrir del mismo, a fin de propender a un mayor acceso a la justicia, la Sala, visto que la dinámica de los trámites efectuados para la obtención de divisas exige de los administrados su atención permanente respecto a las solicitudes que realizan y a las comunicaciones que vía electrónica le son remitidas, considera que los particulares que escojan impugnar directamente el acto podrán ejercer el recurso de reconsideración dentro del lapso previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, o el recurso contencioso administrativo dentro del lapso de ciento ochenta (180) días continuos contemplado en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contados ambos lapsos, en el caso de las autorizaciones de liquidación (ALD) a partir de la fecha de las mismas y en el supuesto de que cuestionen la liquidación en sí a un tipo de cambio distinto al esperado por ellos, desde el momento del descuento correspondiente a la liquidación, al ser esta la actuación de la Administración Cambiaria que consideran en esa circunstancia lesiva de sus derechos, sin que pueda exigirse la aplicación de lo previsto en el artículo 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en virtud de la naturaleza de este tipo de actuaciones administrativas y de la celeridad que la Administración Cambiaria requiere para el cumplimiento de su labor, en función de la cual recurre a las comunicaciones electrónicas.

Importa destacar que anteriormente no se había fijado un lapso de caducidad para la solicitud del texto íntegro de los actos de Autorización de Liquidación de Divisas (ALD), así como tampoco para la interposición de recursos contencioso administrativos contra éstos y demás actuaciones que se emiten en el marco de los procedimientos para la obtención de divisas que pueden lesionar los derechos e intereses de los particulares, por tal razón en resguardo de los principios de confianza legítima y seguridad jurídica de las partes intervinientes en el presente proceso, esta Máxima Instancia establece que el **criterio establecido supra tendrá efectos ex-nunc, esto es, hacia el futuro**, por lo que se aplicará a partir de la publicación del presente fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y en la Gaceta Judicial, excluyendo el caso examinado (*Vid.* Sentencia de la Sala Constitucional N° 490 del 12 de abril de 2011. Caso: *María Cristina Vispo y Tutankamen Hernández*, y sentencia de esta Sala Político Administrativa N° 1323 del 20 de noviembre de 2013. Caso: *Johan José Mendoza Aranguren y Suministros Abanca Mañon 2012, C.A.*).

En el presente caso el requerimiento del texto del acto fue realizado más de nueve (9) meses después, tanto de la fecha que se atribuye a la autorización de liquidación (26 de abril de 2011) como del momento en que fueron liquidadas las divisas, según aduce la parte recurrente el 6 de mayo de 2011, sin que conste en autos que se haya emitido el texto solicitado.

Corolario de lo expuesto es que en ausencia del texto íntegro de la Autorización de Liquidación de Divisas (ALD), y visto que el comprobante de la consulta de la misma no contiene ninguna información respecto al tipo de cambio utilizado, la actuación cuya legalidad se cuestiona es la liquidación en sí de las divisas y no la autorización de dicha operación, pues en ésta nada se indica que pueda ser contrario a los intereses de la parte recurrente, siendo entonces, la fecha efectiva de la operación cambiaría el punto de partida que debe tomarse en cuenta para el cómputo del lapso de caducidad en el presente caso. Así se decide.

(...)

Ahora bien, con el objeto de establecer la tempestividad del recurso contencioso administrativo incoado ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, observa esta Alzada que el artículo 32 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece:

“Caducidad

Artículo 32: *Las acciones de nulidad caducarán conforme a las reglas siguientes:*

1. En los casos de actos administrativos de efectos particulares, en el término de ciento ochenta días continuos, contados a partir de su notificación al interesado, o cuando la administración no haya decidido el correspondiente recurso administrativo en el lapso de noventa días hábiles, contados a partir de la fecha de su interposición. La ilegalidad del acto administrativo de efectos particulares podrá oponerse siempre por

vía de excepción, salvo disposiciones especiales. (...)” (Destacado de esta Sala).

Atendiendo a los lapsos previstos en el artículo citado, advierte la Sala que habiendo sido interpuesto el recurso de reconsideración el 26 de mayo de 2011, los noventa (90) días hábiles para su decisión culminaban el 3 de octubre de 2011, mientras que los ciento ochenta (180) días continuos para el ejercicio del recurso contencioso administrativo finalizaban el 1° de abril de 2012, por lo que visto que dicho recurso fue incoado ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo el 29 de marzo de 2012, la Sala debe concluir que su ejercicio fue tempestivo y que por ende en el presente caso el juzgado *a quo* incurrió en el error de juzgamiento denunciado por la parte apelante. Así se decide.

(...)

Se ordena la publicación del texto íntegro del presente fallo en la Gaceta Judicial y en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo sumario se expresará:

“Sentencia de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia que fija los lapsos para solicitar el texto íntegro de las Autorizaciones de Liquidación de Divisas (ALD) emitidas por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), mediante la aplicación por analogía del lapso previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos para dicha solicitud”.

Para ver el contenido completo de la resolución pulse [aquí](#) o visite el siguiente vínculo: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/julio/167017-01107-22714-2014-2013-0733.HTML>

05 de agosto de 2014

****El presente boletín fue preparado y divulgado por ZAIBERT & ASOCIADOS. Su propósito es difundir información de interés general en materia jurídica. El contenido de este informe no puede ser interpretado como una recomendación o asesoría para algún caso específico. Se recomienda consultar especialistas en la materia para la aplicación de su contenido. Quedan expresamente reservados todos los derechos.***