

Las prerrogativas y privilegios que posee la República son de interpretación restrictivas y no pueden ser extendidas a otros entes u órganos públicos, salvo previsión expresa de ley

0175

Las prerrogativas y privilegios que posee la República son de interpretación restrictivas y no pueden ser extendidas a otros entes u órganos públicos, salvo previsión expresa de ley

Expediente: 2010-0671

Sentencia: 00001

Tribunal Supremo de Justicia

Sala Político Administrativa

Magistrado Ponente: EVELYN

MARRERO ORTIZ

Fecha: 18/01/2012

Partes: FISCO NACIONAL vs. RENTAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL DE LOS LLANOS OCCIDENTALES «EZEQUIEL ZAMORA», S.A. (REUNELLEZ, S.A.).

Objeto: apelación ejercida por el **FISCO NACIONAL** contra la sentencia interlocutoria Nro. 200-2009 dictada por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Los Andes el 1° de abril de 2009, que declaró «*improcedente*» la demanda de ejecución de créditos fiscales interpuesta en fecha 2 de noviembre de 2007 por el **FISCO NACIONAL**, contra la sociedad de comercio **RENTAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL DE LOS LLANOS OCCIDENTALES “EZEQUIEL ZAMORA”, S.A. (REUNELLEZ, S.A.**

Decisión: Declara 1. **CON LUGAR** la apelación ejercida por el representante judicial de **FISCO NACIONAL** contra la sentencia interlocutoria Nro. 200-2009 dictada el 1° de abril de 2009 por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Los Andes. En consecuencia, se **REVOCA** la decisión apelada y se **ORDENA** al referido Tribunal continuar el juicio ejecutivo en los términos expresados en el presente fallo.

“(Omissis...)”

La demanda de ejecución de créditos fiscales fue incoada con fundamento en las *Actas de Intimación de Pago de Derechos Pendiente* identificadas con letras y números *RLA/SB/AR/CA/2004-30*, *RLA/SB/AR/CA/2004-007*, *RLA/SB/AR/CA/2004-008* y *RLA/SB/AR/CA/2004-016*, de fechas 02 de abril, 16 de junio, 18 de junio y 13 de septiembre de 2004, respectivamente, emitidas por la Gerencia Regional de Tributos Internos de la Región Los Andes del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), por las cuales se requirió a la mencionada empresa el pago de la cantidad total de Un Mil Setenta y Cinco Millones Quinientos Diecisiete Mil Ochocientos Cincuenta y Siete Bolívares con Cincuenta Céntimos (Bs. 1.075.517.857,50), actualmente expresada en Un Millón Setenta y Cinco Mil Quinientos Diecisiete Bolívares con Ochenta y Seis Céntimos (Bs. 1.075.517,86), por conceptos de sanciones de multa e intereses moratorios derivados del incumplimiento de deberes formales en materia de impuesto sobre la renta, correspondiente al ejercicio fiscal que va desde el 1° de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1992 e impuesto al consumo suntuario y a las ventas al mayor, para los períodos impositivos comprendidos desde enero de 1996 hasta diciembre de 1998.

“(Omissis...)”

Examinadas como han sido las declaratorias contenidas en el fallo apelado, así como las alegaciones formuladas en su contra por el apoderado judicial del Fisco Nacional, se observa que la controversia planteada se contrae a determinar si el privilegio procesal de inembargabilidad del cual goza la República, puede ser extendido -como lo entendió la Jueza de instancia- a la sociedad mercantil Rental de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora”, S.A. (REUNELLEZ, S.A.).

Delimitada así la *litis*, pasa la Sala a decidir la apelación interpuesta sobre la base de las consideraciones que a continuación se expresan, no sin antes dilucidar preliminarmente la naturaleza jurídica de la empresa contribuyente.

1. De la naturaleza jurídica de la sociedad de comercio Rental de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” S.A. (REUNELLEZ, S.A.).

Mediante *Decreto Presidencial* Nro. 1.178 del 7 de octubre de 1975, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 30.863 del 4 de diciembre de 1975, fue creada la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occiden-

tales “Ezequiel Zamora”; institución de Educación Superior, y naturaleza pública, cuyas asignaciones provienen del Presupuesto Anual del Estado venezolano.

Ahora bien, en fecha 19 de julio de 1976 se constituyó la sociedad mercantil Rental de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” S.A. (REUNELLEZ, S.A.), con capital social de Doscientos Mil Bolívares (Bs 200.000,00), dividido en 200 cuotas de Un Mil Bolívares (Bs 1.000,00) cada una, de las cuales la Universidad Nacional Experimental Ezequiel Zamora (UNELLEZ) suscribió Ciento Noventa y Nueve Cuotas (199), y una (1) Cuota fue aportada por el socio ciudadano Juan Pedro Mauhad Prieto, titular de la cédula de identidad Nro. 3.592.626, la cual fue vendida a esa Universidad en fecha 06 de agosto de 1981.

En este contexto es claro que el capital accionario de la sociedad de comercio Rental de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora”, S.A. (REUNELLEZ, S.A.), equivalente al cien por ciento (100%), pertenece (a través de la Universidad) al Estado venezolano y, por tanto, la nombrada sociedad mercantil es una empresa del Estado en los términos del artículo 102 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008. La señalada disposición es del tenor siguiente:

“Artículo 102

Las Empresas del Estado son personas jurídicas de derecho público constituidas de acuerdo a las normas de derecho pri-

vado, en las cuales la República, los estados, los distritos metropolitanos y los municipios, o alguno de los entes descentralizados funcionalmente a los que se refiere el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, solos o conjuntamente, tengan una participación mayor al cincuenta por ciento del capital social”.

Determinada la naturaleza jurídica de la sociedad de comercio REUNELLEZ, S.A. como una empresa del Estado, se precisa esclarecer de seguidas si los privilegios procesales de la República -y concretamente el atinente a la inembargabilidad de sus bienes- le son extensibles a la contribuyente.

2. De la extensión de los privilegios procesales de la República a la contribuyente

En atención a que la sentencia apelada consideró aplicable a la contribuyente la prerrogativa procesal de inembargabilidad de bienes de la cual goza la República, por el hecho de ser una Empresa del Estado, cuyo patrimonio en su totalidad pertenece al Estado venezolano, a través de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” (UNELLEZ) poseedora del cien por ciento (100%) de sus acciones, se hace imperativo para la Sala verificar la conformidad de la decisión al régimen que le es aplicable a la empresa contribuyente.

Así, del análisis tanto del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública como el Decreto con Rango, Valor y Fuerza

de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ambos del año 2008, se constata la inexistencia de normas que otorguen la posibilidad de que las empresas del Estado gocen de los privilegios y prerrogativas que la Ley acuerda a la República Bolivariana de Venezuela.

En efecto, el referido Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública establece en sus artículos 102 al 108, la forma de creación y la legislación que rige a las empresas del Estado, pero no les hace extensivos los privilegios y prerrogativas que la Ley ha acordado a favor de la República.

La necesidad de que exista expresa previsión legal en estos casos es esencial, y así lo dejó sentado de manera vinculante la Sala Constitucional del Máximo Tribunal en la sentencia Nro. 2.291 de fecha 14 de diciembre de 2006, caso: *Compañía Anónima Electricidad del Centro, C.A. (ELECEN-TRO)*, ratificada posteriormente, entre otras, en la decisión Nro. 1.506 del 9 de noviembre de 2009, caso: *Marina Erlinda Crespo Ferrer*. En esos fallos la Sala Constitucional indicó que para ser extensibles a un ente público los privilegios procesales de la República es indispensable que éstos se encuentren **previstos legalmente**.

Efectivamente, en el último de los indicados fallos la mencionada Sala estableció lo siguiente:

“(...) la Sala observa que la decisión impugnada extendió los privilegios procesales de los cuales goza la República a la

Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE), por el sólo hecho de ser una empresa del Estado y sin que existiera expresa previsión legal para ello, desconociendo la doctrina vinculante de la Sala vertida en la sentencia N° 2291 de fecha 14 de diciembre de 2006, (caso: Compañía Anónima Electricidad del Centro, C.A. (ELECEN-TRO)), la cual estableció:

‘Ahora bien, sin perjuicio de lo antes expuesto, esta Sala considera necesario aclarar, tanto a la accionante como a la primera instancia constitucional, que sostuvieron que la Compañía Anónima de Electricidad del Centro, C.A. (ELECEN-TRO) como empresa del Estado ostenta las mismas prerrogativas de la República, en el sentido de que la no comparecencia de ésta a la audiencia preliminar debió entenderse como contradicha, así como el impedimento de ser condenada en costas, que tal afirmación es incorrecta.

En este sentido debe señalarse que si bien es cierto que la Ley Orgánica de Administración Pública consagró la aplicación de los privilegios procesales a entes distintos a la República, como es el caso de los Institutos Autónomos (artículo 97), tal normativa no hizo extensivo dicho privilegio a las denominadas empresas del Estado, ya que es menester aclarar que para que tal privilegio sea aplicable a determinado ente público es necesario que exista expresa previsión legal al respecto.

La referida ley dedica una sección a las empresas del Estado, dirigida a establecer su forma de creación y la legis-

lación que las rige, pero no les otorga, como si lo hace de forma directa a los institutos autónomos, tales privilegios y prerrogativas.

*En atención a los razonamientos expuestos, se observa que en el caso de autos, como se señaló supra la parte demandada Compañía Anónima Electricidad del Centro (ELECEN-TRO), es una sociedad mercantil con personalidad jurídica propia, constituida ante el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Aragua, cuyo principal accionista es C.A.D.A.F.E. En consecuencia, considera la Sala que a dicha compañía Estatal no le son aplicables los privilegios establecidos en los artículos 66 y 74 del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en razón de que la Ley Orgánica de la Administración Pública no hizo extensivo los mismos privilegios y prerrogativas de la República a las denominadas **Empresas del Estado, las cuales gozarán de dicho privilegio sólo cuando la Ley expresamente así lo establezca**” (Subrayados y negrillas de esta Sala Político-Administrativa).*

“(Omissis...)”

En armonía con el criterio expresado, en reciente sentencia Nro. 1.104 del 10 de agosto de 2011, caso: *Ana Raquel Méndez de Briceño vs. CADAFE, hoy CORPOELEC*, esta Sala Político-Administrativa al pronunciarse respecto a la extensión de uno de los privilegios de la República (consulta legal) a la mencionada em-

presa del Estado, expuso lo siguiente:

“(...) en sentencia No. 1582/21.10.2008, reiterada en sentencia No. 1731/10.12.2009, esta Sala indicó:

(omissis)

Quando los privilegios procesales derivan de normas legales, ciertamente es necesario reflexionar acerca de su alcance. En especial, el intérprete debe ser en extremo cuidadoso, su aplicación no puede alterar, afectar ni vulnerar derechos de rango constitucional, de allí que, no puedan hacerse extensivos, por ejemplo, a las empresas del Estado, las cuales gozan de los mismos sólo cuando la Ley expresamente así lo establezca. (Vid. sentencia N° 2291/2006, del 14.12, caso: Compañía Anónima de Electricidad del Centro, C.A. (ELECEN-TRO) y que, en ocasiones puedan ceder ante casos muy particulares de abuso de derecho o de manifiesta injusticia. (Vid. sentencia N° 3524/2005, del 14.11, caso: Procurador del Estado Zulia). Juzga entonces esta Sala que en virtud del rango que los referidos derechos ostentan, esto es, el fundamental a la tutela judicial efectiva y el de igualdad, no sería permisible sostener sobre la base del establecimiento de prerrogativas procesales, de rango legislativo, interpretaciones (normas jurídicas) que lesionen el aludido derecho y además excepcionen el principio de igualdad, de justicia y de responsabilidad del Estado’. Este tipo de criterio se reitera en la sentencia No. 2291/

14.12.2006. Más precisamente, esta Sala en sentencia No. 934/09.05.2006, dijo:

‘Para ello, esta Sala debe considerar que la interpretación de los privilegios y prerrogativas -sean de fuente constitucional o legal- debe efectuarse de forma restrictiva por el intérprete, esto es, no pueden inferirse beneficios que el texto expreso no señala, puesto que ello supone crear desigualdades jurídicas en detrimento del principio de igualdad que preconiza el Texto Fundamental (ex artículo 21 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).’

*En este sentido se observa que **las prerrogativas y privilegios que posee la República son de interpretación restrictivas y no pueden ser extendidas a otros entes u órganos públicos, salvo previsión expresa de ley, ya que suponen una limitación legal de los derechos fundamentales de igualdad y de tutela judicial efectiva, por lo que -se insiste- estas prerrogativas deben encontrarse reconocidas expresamente en la ley.*** (Negrillas de esta Sala)

Como puede observarse de la sentencia parcialmente transcrita, las prerrogativas y privilegios que posee la República son de interpretación restrictiva y no pueden ser extendidas a otros entes u órganos públicos, a menos que exista previsión legal expresa, tomando en consideración que suponen una limitación legal de los derechos fundamentales de la igualdad y tutela judicial efectiva.

Siendo ello así, se observa que la sentencia sometida a ‘consulta legal’ (...) condenó por

indemnización de daño moral a la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE), empresa del Estado, cuyas acciones pertenecían al Fondo de Inversiones de Venezuela, ahora Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (...).

(omissis)

(...) en el presente caso, estamos frente a una sentencia definitiva, en la que se condenó a la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE) al pago de una indemnización por daño moral y siendo que el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, al regular, en el artículo 102 y siguientes, lo relacionado con las Empresas del Estado no hizo extensibles las prerrogativas y privilegios establecidos a favor de la República en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, esta Sala considera que no procede la consulta de la sentencia N° 2009-01877 dictada en fecha 09 de noviembre de 2009, por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, queda firme la referida decisión. Así se decide”.

En consonancia con lo anterior, de conformidad con el artículo 99 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 2008, se aprecia que son procedentes las medidas de eje-

cución preventivas sobre los bienes de las “Empresas del Estado”, lo cual pone de manifiesto que -tal como lo asevera la representación judicial del Fisco Nacional- es clara la intención del legislador de no extender la prerrogativa procesal de la inembargabilidad de que goza la República a las nombradas empresas.

En el caso concreto, la Sala observa que la normativa de creación de la sociedad mercantil Rental de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora”, S.A. (REUNELLEZ, S.A.) tampoco extendió a dicha empresa los privilegios y prerrogativas propios de la República.

Al ser así, contrariamente al pronunciamiento de la Sentenciadora, el privilegio procesal de inembargabilidad de bienes a favor de la República no se constituye en una inmunidad que alcance a la empresa demandada; en consecuencia, es claro que la afirmación en el fallo apelado acerca de que era imposible embargar los bienes de la sociedad mercantil contribuyente y ordenar “levantar” la medida dictada por el Tribunal de la causa, desconoció la doctrina vinculante emanada de la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, reiterada por esta Sala Político-Administrativa -entre otras- en la reciente sentencia Nro. 1104 del 10 de agosto de 2011, caso: *Ana Raquel Méndez de Briceño vs. CADAFE, hoy CORPOELEC*, parcialmente transcrita en líneas anteriores. Por tales motivos, procede declarar con lugar el recurso de apelación interpuesto por la representación fiscal y, en consecuencia, revocar la sen-

tencia dictada por el Tribunal de mérito. Así se declara.

Ahora bien, al folio 397 del expediente se constata que en fecha 30 de enero de 2007 la representación judicial del Fisco Nacional, informó al Tribunal de la causa que la empresa demandada había **pagado la obligación principal** y solicitó -antes de haber sido “levantada” por la Jueza de la causa- que mantuviera la medida de embargo ejecutivo a la contribuyente **sólo respecto de los intereses moratorios**; se ordena al Tribunal de mérito continuar el juicio ejecutivo sólo por el monto adeudado al Fisco Nacional por concepto de los aludidos intereses, según se desprende de las *Actas de Intimación de Pago de Derechos Pendientes* identificadas con letras y números *RLA/SB/AR/CA/2004-30, RLA/SB/AR/CA/2004-007, RLA/SB/AR/CA/2004-008* y *RLA/SB/AR/CA/2004-016* de fechas 02 de abril, 16 de junio, 18 de junio y 13 de septiembre de 2004, respectivamente, salvo que la sociedad de comercio REUNELLEZ, S.A., proceda al pago de los mismos, según información suministrada y debidamente soportada por la contribuyente o la representación fiscal. Así se decide.

(...)

Por las razones precedentemente expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **CON LUGAR** la apelación ejercida por el representante judicial de **FISCO NACIONAL** contra la sentencia interlocutoria

Nro. 200-2009 dictada el 1° de abril de 2009 por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Los Andes. En consecuencia, se **REVOCA** la decisión apelada y se

ORDENA al referido Tribunal continuar el juicio ejecutivo en los términos expresados en el presente fallo.
“(Omissis...)”