

## MULTA Y PROCEDIMIENTO PREVIO (A VECES)

Antonio Silva Aranguren  
*Profesor de Derecho Administrativo*

**Resumen:** *Se reseña la sentencia N° 272/2012, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que reconoció la validez de la imposición de una multa por desacato, sin necesidad de procedimiento previo.*

**Abstract:** *Summarized the judgment N° 272/2012 of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice, which acknowledged the validity of the imposition of a fine for contempt of court, without prior procedure.*

**Palabras Clave.** *Multa, procedimiento previo, derecho a la defensa.*

**Key words:** *Fine, procedure right, prior to the defence.*

En su sentencia N° 372/2012, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ratificó la multa que impuso (en su decisión N° 145/2012, del 23 de febrero) a la Presidenta de la “Comisión Electoral de Primarias de la Mesa de la Unidad Democrática”, por el desacato a la medida cautelar acordada en la sentencia N° 66/2012, del 14 de febrero, “a través de la cual se ordenó la suspensión del acto de destrucción de los cuadernos electorales que contienen los nombres y números de cédulas de los votantes de las elecciones primarias celebradas por la denominada Unidad Nacional en Venezuela el 12 de febrero de 2012”.

### I

El caso se resume en lo siguiente:

Mediante la sentencia N° 66 del 14 de febrero de 2012 se admitió la demanda por intereses colectivos y difusos, contra la denominada Comisión Electoral de la Mesa de la Unidad, presentada por un ciudadano que había participado en el proceso de las llamadas “primarias” para seleccionar el candidato de la oposición en las elecciones presidenciales fijadas para el día 7 de octubre del presente año.

En la misma sentencia, la Sala Constitucional acordó “cautelamente la suspensión del acto de destrucción de los cuadernos electorales que contienen los nombres y números de cédulas de los votantes de las elecciones primarias celebradas por la denominada Unidad Nacional en Venezuela el 12 de febrero de 2012”.

Como expuso la Sala al momento de imponer la multa, “dicha medida cautelar se basó en la eventual irreparabilidad de los derechos denunciados como vulnerados en virtud de la inminencia de la destrucción de los cuadernos electorales, anunciada por la Comisión Electoral de la Mesa de la Unidad”, por lo que “se ordenó a la referida Comisión, en la persona de su Presidenta, (...) que hiciera entrega de los referidos cuadernos a las diversas Direcciones Regionales del Consejo Nacional Electoral, en un lapso no mayor a las 24 horas contadas a partir de la notificación del referido fallo”.

La Sala, para declarar el desacato, narró que el mismo día en que acordó la medida cautelar, 14 de febrero de 2012, su Alguacil hizo constar en autos las gestiones realizadas para la notificación del fallo. Ahora bien, según relata, “paralelamente y conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se ordenó su publicación en el portal electrónico de este Máximo Tribunal, complementándose así las exigencias legales para que la demandada se tuviera como notificada de la demanda, su admisión y la medida cautelar acordada”.

Asimismo, y también lo destacó la Sala, “en esa misma oportunidad, el accionante (...) informó, a través de los medios de comunicación, el contenido de la medida cautelar acordada”.

Lo anterior llevó a la Sala Constitucional a sostener que “constituye un hecho notorio comunicacional que una vez que fue publicada la referida sentencia contentiva de la medida cautelar, su contenido se difundió a través de los diversos medios de comunicación, así como de las denominadas redes sociales, con lo cual, el propio 14 de febrero de 2012, era de dominio público que esta Máxima Instancia Jurisdiccional había acordado la protección del material electoral utilizado el 12 de febrero de 2012”.

“Es decir -agregó la Sala-, que el mismo 14 de febrero de 2012, la comunidad nacional sabía de la decisión cautelar dictada por esta Sala”, a lo que “se suma el hecho que, de acuerdo a lo expuesto, para el momento en que la COMISIÓN ELECTORAL DE LA MESA DE LA UNIDAD conoció de las presentes actuaciones, no habían transcurrido las 48 horas luego de las cuales debía destruirse el material electoral, por lo que resulta patente que no sólo se violó la normativa que se había dictado para reglamentar el proceso de las primarias, sino que se desconoció el mandato cautelar que era, incluso, de conocimiento público”.

Lo anterior, en criterio de la Sala, “evidencia que la COMISIÓN ELECTORAL DE LA MESA DE LA UNIDAD incumplió con la cautelar dictada por esta Sala, lo cual, además, es un desacato susceptible de sanción, de conformidad con lo establecido en el artículo 122 de la Ley que rige las funciones de este Supremo Tribunal, que afecta gravemente el carácter ejecutorio de las sentencias, en cuanto a garantías básicas de toda Administración de Justicia y, al mismo tiempo, a la institucionalidad y la garantía de juridicidad a la cual se encuentran sometidos los particulares y el propio Estado”.

Conforme destacó, “uno de los presupuestos básicos del Estado social de derecho y de justicia es la sumisión de todos los particulares, así como de las instituciones del Estado, al sistema judicial del cual este Tribunal es la cúspide, y dicha sumisión se extiende al acatamiento de lo decidido, pues el cumplimiento y ejecución de las sentencias, forma parte tanto del derecho a la tutela judicial efectiva, como de los principios de seguridad jurídica y estabilidad institucional, y su quebrantamiento, vulnera las bases mismas del Estado”.

En conclusión, “y atendiendo a la trascendencia de lo ocurrido en el presente expediente”, la Sala impuso “a la Presidenta de la COMISIÓN ELECTORAL DE LA MESA DE LA UNIDAD, (...), multa de 200 unidades tributarias, equivalente a quince mil doscientos bolívares (Bs. 15.200,00 calculados según la unidad tributaria vigente para cuando ocurrió el desacato), correspondientes al límite máximo establecido en el referido artículo 122 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, ello atendiendo a que esta Sala estima de suma gravedad el desacato a la tutela cautelar dictada”.

En todo caso, la Sala informó que la multa podría “ser reclamada por escrito ante esta Sala dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, a tenor de lo previsto en el artículo 125 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”, no sin luego añadir que se

ordenaba “remitir al Ministerio Público copia certificada de la presente decisión, así como de la sentencia dictada el 14 de febrero de 2012, para que determine la eventual responsabilidad penal a que hubiere lugar a consecuencia del desacato que motiva la presente decisión”.

## II

Trancribamos de momento el contenido de la disposición en que se basó la Sala Constitucional para imponer la multa, así como la que prevé el reclamo correspondiente.

El artículo 122 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, bajo el título “multas por desacato”, dispone que las “Salas del Tribunal Supremo de Justicia sancionarán con multa equivalente hasta doscientas unidades tributarias (200 U.T.) a las personas o funcionarios o funcionarias que no acataren sus órdenes o decisiones o no le suministraren oportunamente las informaciones, datos o expedientes que solicitare de ellos, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles, administrativas o disciplinarias a que hubiere lugar”.

Por su parte, el artículo 125, titulado “del reclamo de la sanción”, dispone que “el sancionado o sancionada podrá reclamar por escrito la decisión judicial que imponga las sanciones a que se refieren los artículos 121, 122 y 123 de esta Ley, dentro de los tres días hábiles siguientes a su notificación, cuando expondrá las circunstancias favorables a su defensa”. Tal reclamo “será decidido por la Sala respectiva dentro de los cinco días hábiles siguientes al vencimiento del lapso para reclamar la decisión en la cual la Sala podrá ratificar, revocar o reformar la sanción, siempre y cuando no cause mayor gravamen al sancionado”.

## III

La Presidenta de la Comisión Electoral de la Mesa de la Unidad Democrática consignó su escrito de reclamo, en el que –según reseñó la propia Sala Constitucional- expuso:

Que la sanción impuesta viola su derecho al debido proceso “...*en virtud de la omisión en que incurre la propia decisión de indicar la conducta o inactividad de Teresa Albanes o de la CEP supuestamente constitutiva de desacato*”.

Que la “...*decisión citada de esta Sala Constitucional no señala cuál es el desacato que habríamos cometido*”.

Que lo expuesto implica una lesión grave al derecho a la defensa y vicia la sanción de nulidad absoluta, pues la obliga a defenderse a ciegas.

Que se encuentra pendiente la oposición a la medida cautelar y, por ende, “...*sorprende que la Sala haya impuesto tal multa aun cuando estaba pendiente de decisión la oposición a la medida cautelar que tempestivamente fue interpuesta en contra de esa medida*”.

Que la causa se encontraba en estado de pronunciamiento sobre la oposición a la cautelar y sin que mediara un pronunciamiento al respecto, se impuso la sanción de multa.

Que se impuso la sanción sin examinar las razones aducidas en la oposición a la cautelar.

Que no se debió declarar el desacato sin apreciar las pruebas que demuestran la inexistencia del desacato.

Que se ha desconocido la naturaleza jurídica de las medidas cautelares y su carácter revisable, según los cuales, la misma era susceptible de modificación en función de los argumentos de la contraparte.

Que la administración de justicia es estructuralmente bilateral, dialéctica y por tanto, sujeta al principio contradictorio, por lo que resulta írrita la multa impuesta con anterioridad a la oposición de la medida cautelar.

Que no tuvo la oportunidad de ser escuchado antes de la imposición de la sanción, en violación del derecho a la defensa.

Que ...*“ciertamente, el reclamo es posterior a la imposición de la sanción, pero ello resulta a nuestro juicio inconstitucional, pues debe darse al supuesto infractor la oportunidad de ser oído antes de que sea dictada la decisión sancionatoria”*.

Que debió cumplirse con un procedimiento previo, según la propia doctrina de esta Sala.

Que se fijó un plazo de 5 días para pagar la multa y de acuerdo con el artículo 121 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, ese lapso es de 30 días.

Que cuando se difundió la decisión cautelar, *“...los cuadernos de votación ya habían sido destruidos”*, con lo cual, el mandato cautelar era de imposible ejecución.

Que el desacato presupone la posibilidad de cumplir una orden judicial y eso no ha existido en el caso de autos.

Que resulta contrario a principios jurídicos fundamentales aplicar una sanción por hechos previos a la decisión cautelar acordada por esta Sala.

Que en el Estado Aragua fueron los propios cuerpos policiales quienes imposibilitaron que la Dirección Regional del Consejo Nacional Electoral recibiera adecuadamente el material electoral, pues fueron incautados y llevados a la Gobernación, con lo cual, *“...tampoco en ese caso es imputable ni reprochable a esta CEP o a la correspondiente Junta Regional de Primarias”*.

Que las Juntas Regionales de Primarias actuaron conforme al Reglamento de Selección de Candidatos al tomar la decisión de destruir los cuadernos.

Que *“...de acuerdo con dicho Reglamento, al concluir la totalización mediante el correspondiente acto de totalización, el proceso electoral quedaba cerrado, dejando a salvo la posibilidad de que se presentara una impugnación, lo cual podía suceder dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al acto de totalización (puntos 64 y 66 del Reglamento). Dicho acto de totalización tuvo lugar, en presencia de los testigos de los precandidatos, el domingo 12 de febrero cerca de la media noche. A partir de allí corría el lapso de cuarenta y ocho (48) horas para formular impugnaciones, durante el cual en principio debían conservarse los cuadernos de votación, de manera que, si era presentada alguna impugnación cuya resolución exigiera la confrontación de estos cuadernos, ésta pudiera realizarse”*.

Que *“...sin embargo, las Juntas Regionales de Primarias consideraron, con gran acierto, que la conservación de los cuadernos por estas cuarenta y ocho (48) horas no era necesaria cuando los precandidatos manifestaban su aceptación de los resultados electorales o declaraban expresamente que no iban a impugnar, antes de vencerse dicho lapso”*.

Que las Juntas Regionales de Primarias actuaron conforme a los principios de participación sin discriminación, libertad y secreto del sufragio, vida privada, participación política y protección de datos personales.

Que si había decaído la única razón para conservar el material electoral, esto es, el interés en impugnar los resultados, no tenía sentido conservarlo.

Que *“...casi ninguno de los precandidatos a las elecciones primarias de la Unidad Democrática presentó impugnación dentro de esas cuarenta y ocho (48) horas”*.

Que las declaraciones del Gobernador del Estado Aragua, pusieron de manifiesto los riesgos que se corren cuando información como la de los cuadernos destruidos, llega a conocimiento de terceros.

Que la “...CEP no ha incurrido en desacato por las razones arriba expuestas, sino que además ha mantenido una actitud respetuosa de la autoridad de este Tribunal Supremo de Justicia”.

Que el mismo 14 de febrero se comunicaron con las Juntas Regionales de Primarias, y éstas informaron que habían destruido el material electoral.

Que en el transcurso de las (24) horas establecidas en la medida cautelar, intentaron transmitir nuevamente el mandato de este Máximo Tribunal y sólo obtuvieron la verificación de la información inicial, esto es, que se había destruido el material electoral.

Que se aplicó indebidamente el artículo 122 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que se refiere a funcionarios, terceros ajenos a la litis o a quienes se les solicite información, mientras que es el artículo 121 *eiusdem*, conforme al cual se puede sancionar a las partes y hasta por un límite de (100) unidades tributarias.

Que no existen elementos para aseverar que el supuesto desacato es de suma gravedad.

Que no puede escindirse la conexión entre los derechos humanos y las potestades con las cuales están investidas las autoridades.

Que “*hiere la conciencia jurídica que esta Sala Constitucional haga referencia en su decisión a lo difundido a través de los medios de comunicación y omita en cambio toda alusión a las afirmaciones que cursan en autos, en escritos presentados oportunamente, y que podían llevarle a una apreciación distinta sobre lo ocurrido*”.

Que “*en un Estado de Derecho y de Derechos no hay espacio para la obediencia ciega, para el poder irrestricto de mando o para el poder y la sumisión como fines autónomos o autosuficientes. La obediencia que puede exigir este modelo de Estado es la del ciudadano libre y titular de derechos inviolables y la del Estado sometido a la Constitución y a los derechos humanos*”.

Que “*...lo dicho causa mayor alarma si se tiene en cuenta que se ordenó remitir copia de las actuaciones al Ministerio Público y esta Sala debe ser consciente de las consecuencias que puede tener para los derechos de las personas una remisión al Ministerio Público hecha en estos términos, en una decisión que califica el desacato supuestamente perpetrado como ‘de suma gravedad’. Una determinación así no ha debido tomarse sin antes haber oído al supuesto infractor o, al menos, sin haber tenido en consideración sus argumentos, que constan en autos y fueron oportunamente presentados*”.

Que “*...pedimos a esta Sala Constitucional que restablezca el orden procesal alterado y deje sin efecto la sanción impuesta, procediendo a resolver primero las oposiciones formuladas a la medida cautelar cuyo supuesto incumplimiento ha motivado la sanción infligida*”.

#### IV

En su sentencia, la Sala se pronunció sobre los diversos aspectos planteados en el reclamo, pero solo deseamos resaltar uno: la tajante afirmación según la cual la imposición de multa no requiere procedimiento previo, pues el reclamo posterior es suficiente garantía. Estas fueron sus palabras:

“En el caso de autos, tal y como ocurre con las medidas cautelares, cuya sustanciación es posterior a la decisión que las acuerda, el artículo 125 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece un *iter* procesal que se abre de manera sucesiva a la sanción, a los fines de garantizar el contradictorio y con él, los derechos a la defensa y al debido proceso de los sancionados, sin que se afecte su situación jurídica, pues la multa impuesta, sólo se debe cumplir cuando ya se ha decidido el reclamo, tal como lo prevé el primer aparte del artículo 121 *eiusdem* que señala “*La multa se pagará ante cualquier entidad bancaria re-*

*ceptora de fondos públicos nacionales dentro de los treinta días continuos siguientes a la notificación de la decisión que imponga la sanción o de la decisión que resuelva el reclamo conforme a lo que se establece en el artículo 125 de esta Ley”.*

De esta forma, el reclamo a que se refiere el artículo 125 de la Ley que rige a este Alto Tribunal, aun siendo posterior a la imposición de la sanción, satisface todas las exigencias del debido proceso, así como del derecho a la defensa de los multados, ya que reconoce que una vez notificados y por ende, en conocimiento de la sanción, tienen oportunidad para alegar (ante el juez predeterminado por ley), probar y, en general, exponer las circunstancias favorables en su defensa, todo lo cual, ocurre con antelación a que se haga efectiva la multa y se afecte así al sancionado.

En virtud de lo anterior, y siendo que la presente decisión se dicta (con antelación a que se produzca la afectación patrimonial inherente a la multa impuesta) atendiendo a los argumentos y las pruebas presentadas por la defensa de la ciudadana Carmen Teresa Albanes Barnola y, en consecuencia, en garantía de su derecho al debido proceso, a ser oído y, por ende, a la defensa y a la presunción de inocencia, se desestima el argumento de violación de los referidos derechos; y así se declara”.

El criterio es claro: aun cuando el “reclamo” sea “posterior a la imposición de la sanción”, se satisfacen “todas las exigencias del debido proceso, así como del derecho a la defensa de los multados”, pues, “una vez notificados y por ende, en conocimiento de la sanción, tienen oportunidad para alegar (...), probar y, en general, exponer las circunstancias favorables en su defensa”, sin que mientras tanto “se haga efectiva la multa y se afecte así al sancionado”.

## V

La declaración de la Sala Constitucional nos obliga a recordar un caso no tan reciente, pero tampoco tan distante en el tiempo, en el que ella misma sostuvo lo contrario e incluso ordenó desaplicar, por estimarlas violatorias de los derechos al debido proceso y a la defensa, disposiciones de una ley que preveían algo muy similar.

Se trataba de la demanda de una empresa de transporte aéreo contra el artículo 119 de la Ley de Aeronáutica Civil, que forma parte de las disposiciones del procedimiento sancionatorio, y que había servido de fundamento al Instituto Nacional de Aeronáutica Civil para imponerle una multa sin jamás haberle notificado la apertura de procedimiento alguno, si bien, una vez impuesta, le hizo saber que, de estar en desacuerdo, contaba con un lapso para, alegar lo que considerase pertinente y probar lo que conviniese a su defensa. Algo parecido al reclamo previsto en el artículo 125 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, sin duda.

Estas son las normas de la Ley de Aeronáutica Civil:

### **Notificación**

Artículo 119. El acto de imposición de la sanción deberá contener la citación del presunto infractor para que comparezca al tercer día hábil siguiente ante la Autoridad Aeronáutica que la practicó. Si la citación personal no fuere posible, será suficiente que la boleta sea entregada en la dirección que consta en el Registro Aeronáutico Nacional, lo cual se comprobará con el recibo firmado por quien la haya recibido o en su defecto mediante acta levantada por el funcionario que practique la notificación. En este caso, el lapso para la comparecencia comenzará a correr una vez que consten en el expediente respectivo las diligencias practicadas. A la hora y fecha fijada en la boleta de citación, el presunto infractor deberá comparecer a los efectos de presentar su descargo en forma oral o escrita, o admitir la infracción imputada. Cuando en el acto de comparecencia el presunto infractor compruebe el pago de la multa, se dará por concluido el procedimiento administrativo.

### **Impugnación y Lapso Probatorio**

Artículo 120. Si en el acto de comparecencia el presunto infractor impugna la sanción impuesta, se abrirá un lapso probatorio de cinco días hábiles para la promoción y evacuación de pruebas.

### **Decisión**

Artículo 121. Vencido el lapso de pruebas, dentro de los cinco días hábiles siguientes, la Autoridad Aeronáutica dictará su decisión confirmando, modificando o revocando la sanción impuesta.

### **Recursos**

Artículo 122. Contra las decisiones que impongan una sanción, podrá interponerse el recurso de reconsideración dentro de los quince días hábiles siguientes o acudir directamente a la vía jurisdiccional, dentro de los treinta días hábiles siguientes. Si es ejercido el recurso de reconsideración, deberá agotarse íntegramente la vía administrativa para poder acudir a la vía jurisdiccional. La falta de decisión oportuna en los plazos previstos en el presente procedimiento, a excepción del recurso de reconsideración, acarreará la culminación del procedimiento administrativo y la consecuente responsabilidad de los funcionarios involucrados conforme a la ley. La decisión definitiva deberá ser notificada a su destinatario en caso de que este no se haya presentado al acto de comparecencia. La Autoridad Aeronáutica, en aquellas infracciones cometidas que hayan puesto en peligro la seguridad aeronáutica, sin perjuicio de la multa correspondiente, podrá disponer que asistan los infractores con carácter de obligatoriedad a un curso de orientación en materia de educación y seguridad operacional y de la aviación civil, que no excederá de treinta horas ni podrá dictarse en días laborables.

Ese Instituto, la verdad, no hizo entonces nada ilícito: era justo lo que la ley le permitía. La Sala Constitucional, sin embargo, compartió el criterio de la demandante y sostuvo lo siguiente (sentencia N° 4988/2005):

“En tal sentido, los apoderados judiciales de la sociedad mercantil recurrente solicitan cauteramente que esta Sala decrete mandamiento de amparo “... *por medio del cual ordene la inaplicación del artículo 119 de la Ley de Aeronáutica Civil, a la situación jurídica de nuestra representada, y en consecuencia, se ordene al Instituto Nacional de Aviación Civil, abstenerse de ejecutar la sanción contenida en la Providencia N° 000105 de fecha 25 de julio de 2005, y abstenerse de aplicar dicha norma a la situación jurídica de nuestra poderdante, hasta tanto se decida la acción de nulidad por inconstitucionalidad incoada como acción principal*”.

Ello así, se observa que cursa a los autos el acto administrativo por el cual la autoridad aeronáutica civil impuso sanción pecuniaria de multa por el monto de sesenta y seis millones ciento cincuenta mil bolívares (Bs. 66.150.000,00) a la recurrente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley de Aeronáutica Civil, por incurrir en la infracción tipificada en la letra i, numeral 2 del artículo 174 *eiusdem*, que constituye -en criterio de esta Sala- el acto singular de aplicación de la norma.

De conformidad con el tenor de la disposición impugnada que sirve de base al ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración Aeronáutica y que se impugna por vía principal, la imposición de la multa en la fase de iniciación del procedimiento, sin haberse sustanciado en su totalidad el mismo -sin garantizar con ello el derecho a la defensa en el marco del debido procedimiento administrativo- y, en razón del principio de ejecutividad y ejecutoriedad que reviste la misma (*ex* artículo 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos), pudiera causar -según se advierte *prima facie*- perjuicios a la esfera patrimonial de la recurrente que difícilmente serían revertidos por la sentencia definitiva que se dicte en el presente juicio de nulidad.

En consecuencia, estima esta Sala que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, esta Sala decreta mandamiento de amparo cautelar por el cual se suspende la aplicación del artículo 119 de la Ley de Aeronáutica Civil sólo en lo relativo a la imposición de la sanción como acto de iniciación del procedimiento administrativo, materializado en el presente caso por la multa aplicada, sin perjuicio de la continuación del procedimiento en sede administrativa, según las disposiciones procedimentales contenidas en esa misma Ley, a los fines de que el Instituto Nacional de Aviación Civil verifique efectivamente la comisión de la infracción administrativa prevista en la letra i, numeral 2 del artículo 174 *eiusdem*. La inaplicación parcial de los efectos jurídicos de la norma aquí decretada implica que el Instituto autor del acto no podrá exigir la cancelación de la multa impuesta, como presupuesto del procedimiento sancionatorio, y se mantendrá hasta tanto se dicte sentencia definitiva en el presente juicio de nulidad. Así se decide”.

Como se observa, en este caso la Sala Constitucional sostuvo que la sanción de multa debe estar precedida de un procedimiento, con lo que no cabría imponerla y luego conceder plazo para defenderse. Por ello, ordenó que en el caso concreto se entendiera que el acto de imposición era en realidad equivalente al auto de apertura del procedimiento. No olvidemos que se trataba de un amparo cautelar.

Pese a que el amparo se concedió solo para el caso concreto, lo cierto es que desde ese momento, y sin que cambiase la ley, ese Instituto se apartó de la letra de su articulado y dejó de imponer sanciones sin procedimiento previo, con lo que la medida cautelar —que carece ya de sentido, porque el procedimiento contra la línea aérea fue decidido en vía administrativa— se extendió a todos los supuestos de aplicación de esa ley. Ha ocurrido entonces una especie de protección acordada por la propia Administración, quizá temerosa de que la Sala Constitucional dispusiere algo similar en otros casos.

Todo ello ha generado una situación curiosa, pues aunque la demanda se introdujo hace más de siete años, no ha sido aún resuelta, con lo que la norma sigue vigente, pero quien debe aplicarla no la aplica. Ahora bien, lo que sí ha ocurrido siete años después es que la Sala Constitucional ha dejado sentado que el procedimiento no es necesario, con lo que suponemos que el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil bien podría retomar su anterior manera de proceder, con lo que volvería a aplicar una ley que nunca ha sido anulada ni se ha suspendido en sus efectos con carácter *erga omnes*.

## VI

Quien lea las dos sentencias podría pensar, sin embargo, que existe entre ellas una diferencia: en el caso recién decidido se sostiene que no existe perjuicio por el hecho de que la multa no es exigible mientras no se resuelva el reclamo; en el caso de la línea aérea se afirmó que era necesario suspender la norma, por presunta inconstitucionalidad, porque de no hacerse sería exigible, en razón de los principios sobre efectos y ejecución de actos administrativos contenidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

No leyó la Sala Constitucional, sin embargo, toda la Ley de Aeronáutica Civil, porque esa ley establece que, una vez notificada la multa, el afectado puede comparecer y satisfacer su importe o, si está en desacuerdo, alegar y probar en su defensa, caso en el cual no se hace efectiva mientras no se dicte decisión sobre la “impugnación” planteada. Es decir, los casos eran similares.



En todo caso, similares los casos o no, la postura de la Sala Constitucional sí fue antagónica: en uno censuró el actuar de la Administración y achacó a la ley una presunta inconstitucionalidad, pero en el otro se avaló a sí misma, afirmando que cuando es el Tribunal Supremo de Justicia el que multa no se exige nada más: quien desea podrá reclamar, pero multado ya está.

Además, la Sala Constitucional omite algo relevante, incluso si la multa no fuere exigible antes del reclamo: el hecho de que ordenó remitir de inmediato el caso al Ministerio Público, a fin de que determinase si existe responsabilidad penal por el desacato. Es decir, sí habría efectos perjudiciales y probablemente muy graves.

Lamentable decisión, no nos cabe duda, que afecta de manera sensible el derecho a la defensa.