

Las prerrogativas de la Procuraduría General de la República en el proceso contencioso tributario ante el principio de celeridad procesal

The prerogatives of the Attorney General's Office in the tax litigation process in accordance with the principle of procedural speed

José Gregorio Navas Rivero

Centro de Desarrollo Profesional en Administración (CENPROAD)
Ciudad Bolívar – República Bolivariana de Venezuela

Correo: tributum13@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6299-1094>



Resumen

El presente trabajo investigativo está orientado al estudio de la de las prerrogativas otorgadas al Procurador, en el caso de las notificaciones para la admisión del Recurso Contencioso Tributario, el momento en que surten efecto las mismas, y su incidencia en cuanto al principio de Celeridad Procesal; de igual manera se hace el planteamiento del uso de las TIC como alternativa en el tratamiento de las demoras presentes en el procedimiento administrativo y las establecidas por la norma y jurisprudencia, llegando a la conclusión su gran utilidad en la optimización del tiempo invertido en esta actividad procesal.

Palabras clave: Procedimiento, Prerrogativa, Celeridad, Notificación, Demoras.

Abstract

This research work is oriented to the study of the prerogatives granted to the Attorney, in the case of notifications for the admission of the Contentious Tax Appeal, the moment in which they take effect, and their impact on the principle of Procedural Speed; in the same way, the use of ICT as an alternative in the treatment of delays present in the administrative procedure and those established by the norm and jurisprudence is made, concluding its great usefulness in the optimization of the time invested in this procedural activity.

Keywords: procedure, prerogative, celerity, notification, delays.

Digital: ISSN 2790 5039 – Depósito legal digital: DC2021001122
Impreso: ISSN 23435658 – Depósito legal impreso: PP201202DC4092
ISSN-L (Múltiples Soportes): 2343-5658

Introducción

El ejercicio del control fiscal es una facultad otorgada a las administraciones tributarias para asegurar que los tributos legislativamente creados, una vez materializado el hecho imponible y nacida la obligación tributaria, puedan convertirse en tributos efectivamente ingresados a la cuenta de la Tesorería Nacional o en su defecto las cuentas abiertas por los entes exactores de los estados y municipios, para tal fin, y de forma tal, este ingreso fiscal pueda cumplir con su rol social.

No obstante, la actividad de control fiscal genera actos administrativos, los cuales pueden ser aceptados o rechazados por el sujeto pasivo, cuando este considera que la actuación de la Administración Tributaria se configuró violando normas y procedimientos, adoleciendo y contaminando el acto de vicios que afectan la legalidad del mismo y, en ejercicio del Derecho a la Defensa, acude ante el órgano jurisdiccional, solicitando la Tutela de sus Derechos a través del ejercicio del Recurso Contencioso Tributario.

De conformidad con lo previsto en el Código Orgánico Tributario (*ex art. 291*, párrafo único Decreto Constituyente

mediante el cual se dicta el Código Orgánico Tributario, Gaceta Oficial N.º 6.507 Extraordinario de fecha 29 de enero de 2020), una vez que ha sido interpuesto el Recurso Contencioso Tributario y el Juez asignado le haya dado entrada, se activa el aparato jurisdiccional, y la Tutela Judicial Efectiva debe ser garantizada; y no solamente la Tutela Judicial Efectiva, también aquellos principios y garantías constitucionales cuyo objeto es alcanzar la justicia, tal como lo establece el artículo 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde el rol del jurisdicente es mantener el equilibrio procesal, por cuanto la Imparcialidad (aun cuando una de las partes es el Estado), constituye su herramienta principal en aras de ejercer el control de legalidad de los actos administrativos de contenido tributario, que emanan de la Administración Tributaria, en cualquiera de sus manifestaciones: nacional, estatal o municipal.

La Tutela Judicial Efectiva, consagrada en el artículo 26 del texto constitucional, establece la carga para el Estado de: garantizar una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y

expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

Dependiendo de la forma en que se interpone el recurso contencioso tributario, las notificaciones para la Admisión del mismo varían, en el autónomo se notifican a: Administración Tributaria, Fiscalía y Procuraduría; cuando el recurso es subsidiario al recurso jerárquico, a los efectos de garantizar una administración de justicia imparcial, se notifica también al contribuyente, para que esté a Derecho.

Las Prerrogativas del Estado en el Proceso Contencioso Tributario

El proceso contencioso tributario se diferencia del civil, en que, en el primero, para que las partes se pongan a Derecho, se utiliza la notificación; en el segundo se emplea la citación para que el demandado comparezca a darse por notificado y quede emplazado para dar contestación a la demanda. En el Contencioso Tributario, la pretensión jurídica persigue la declaratoria de nulidad de un acto administrativo considerado nocivo para la esfera patrimonial del sujeto pasivo, al imponer una carga pecuniaria como resultado de un

procedimiento de control fiscal, cuya legalidad es el objeto de la pretensión jurídica de las partes.

Como todo proceso en el cual la República interviene como parte, surgen las prerrogativas, las cuales consisten en privilegios otorgados por la norma a los órganos del Estado, cuando este interviene como parte; en el presente estudio, implica efectuar la notificación a la Administración Tributaria, la cual presenta diferencias en cuanto a su ejecución: en el caso de la Administración Tributaria Municipal, el alcalde y el Síndico Municipal deben ser notificados (*ex art. 153 Ley Orgánica del Poder Público Municipal, LPPM*); en el caso de la Administración Tributaria Estatal, corresponde al Procurador General del Estado (*ex art. 49 Ley Orgánica de la Procuraduría General del estado Bolívar, LOPGR*); y en el caso que nos ocupa, la Administración Tributaria Nacional, corresponde al Procurador General de la República (*ex art. 109, LOPGR*) y a la Administración Tributaria Nacional (SENIAT).

El presente estudio tiene como objetivo hacer un estudio de las prerrogativas que el Decreto N.º 2.173, de fecha 30 de diciembre

de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le otorga al Procurador cuando es ejercido el Recurso Contencioso Tributario, y se debe proceder a las notificaciones tanto del Auto de Entrada para la Admisión del mismo, como de las Sentencias Interlocutorias; específicamente el término en el cual dichas notificaciones surten su efecto, para poder dar continuidad al proceso, y el tiempo en el cual surte efecto la notificación al Síndico Procurador cuando el acto administrativo objeto de la pretensión jurídica emana de la Administración Tributaria Municipal. Para establecer su incidencia en cuanto al cumplimiento del principio constitucional de Celeridad Procesal, contenido en los artículos 26, 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Para ello, sobre la base de estudios previos realizados por investigadores de la UCAB Guayana, en los cuales se demostró el tiempo que tarda la Admisión del Recurso Contencioso Tributario, desde el momento en que se da entrada al mismo hasta que se dicta Sentencia que decide sobre la misma; así como también, se acude a la evolución jurisprudencial en cuanto a la implementación de las TIC, como vehículos

para romper las distancias como barrera principal en el retardo procesal, para tal efecto se tomó como objeto de estudio la primera instancia, y como punto de referencia, la región Guayana.

Las prerrogativas con que cuenta la Procuraduría General de la República, y que constituyen el fundamento del presente estudio, están contenidas en los artículos 94 y 98 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 República¹, que dispone, como privilegio o prerrogativa de la República, la obligación a los Jueces de notificar al Procurador General de la República² de toda Sentencia interlocutoria o definitiva, quedando con ello paralizado el proceso, hasta ocho días hábiles de despacho, después de la consignación en el expediente judicial de la respectiva constancia de notificación, con la agravante de considerar la ausencia de notificación, como causal de reposición del juicio, no solamente durante la primera instancia, sino también en alzada, y hasta años después, en la eventual revisión extraordinaria del fallo, por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Este privilegio o prerrogativa procesal de notificar de toda sentencia interlocutoria o definitiva al Procurador General de la República, se encuentra establecido en la ley general que regula en términos amplios, las condiciones de la actuación judicial de la República, en cuanto concierne a la defensa de sus intereses patrimoniales, bajo la premisa del interés colectivo y el rol social del tributo.

En este orden de ideas, si aplicamos el principio interpretativo del derecho según el cual la norma especial impera sobre la norma general, se tiene que el Código Orgánico Tributario regula específicamente la actuación judicial de la Administración Tributaria Nacional en los procesos de contenido tributario, siendo que no consagra semejante privilegio o prerrogativa procesal, sino que claramente lo excluyó, en provecho de la celeridad procesal, como garantía del derecho a la tutela judicial efectiva, siendo que el principio constitucional de progresividad de los derechos humanos irrumpe en contra de la posibilidad de volver atrás, plagando al proceso tributario de formalidades inútiles y claramente retardantes de la justicia.

Es importante señalar que este privilegio o prerrogativa procesal no siempre conlleva asegurar la mejor satisfacción de los cometidos públicos, y las mismas surgieron con ocasión a la carga de las causas atendidas por la Procuraduría General de la República, no solamente en materia tributaria, también en otros ámbitos judiciales en los cuales el Estado es parte; pero con el tiempo, y debido a la sustitución de Poder otorgada a entes como en el caso del SENIAT, se encontró una alternativa para disminuir esta carga y poder atender con mayor diligencia y prontitud las causas; en este caso, no obstante, surge la duda razonable si estas prerrogativas pueden atentar contra el principio de celeridad procesal y el derecho a la tutela judicial efectiva, y más allá, del equilibrio procesal de las partes, en aras de salvaguardar el principio de Igualdad, responsabilidad del director del proceso (el Juez).

En efecto, estudios de investigación realizados por estudiantes de Derecho de la UCAB-Guayana en este ámbito han concluido que “Para el año 2019 la duración del proceso contencioso tributario en primera instancia fue en promedio de 4 años, 6 meses y 15 días. Para el año 2020, el promedio se mantuvo muy similar: 4 años, 5 meses y 14

días: Para el 2021, el promedio fue de 4 años, 5 meses y 15 días y para 2022, este promedio se elevó a 5 años, 5 meses y 15 días”³.

Diagnóstico de la situación actual

Aplicando conocimientos de Ingeniería de Métodos, concretamente en cuanto a la técnica del estudio de tiempo y movimientos, empleada en los procedimientos industriales con el objeto de optimizar la producción, así como también aligerar los procedimientos administrativos: en el proceso Contencioso Tributario, se presentan etapas procesales que deben ser cumplidas en aras de salvaguardar la Tutela Judicial Efectiva, la garantía procesal del Debido Proceso, y por supuesto el principio de imparcialidad y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, y las mismas implican una serie de actividades, desde las inherentes al tribunal, como las que corresponden al interés procesal de las partes; en ellas se pueden identificar demoras evitables, cuya acción implica su eliminación, de igual manera se encuentran presentes las demoras inevitables, entre la cuales las prerrogativas están inmersas, y su solución es aplicar la herramienta pertinente para disminuir el

tiempo, en cuanto al efecto de una notificación, y de continuidad en los lapsos procesales.

En cuanto al proceso contencioso tributario, el mismo se puede dividir en 3 etapas procesales: admisión, sustanciación y decisión; en cada una de estas, se generan sentencias interlocutorias, las cuales por imperio de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República Bolivariana de Venezuela (LOPGR), deben ser notificadas a esta, por su condición de representante judicial del Estado; en el caso en que la Administración Tributaria estatal sea parte, en el estado Bolívar, el efecto de la notificación en principio, no representa mayor demora, por cuanto la sede del Tribunal Superior Contencioso Tributario se encuentra en la ciudad capital del estado, donde tiene su asiento la Procuraduría General del estado Bolívar. No obstante, en los casos de regiones como Central, Los Andes y Oriente, Centroccidental, los estados Amazonas y Delta Amacuro de la región Guayana, deben efectuarse las notificaciones a las sedes de las procuradurías del estado donde emana el acto administrativo. Por ejemplo, una Resolución de Imposición de Sanción que emane de la Administración

Tributaria del estado Amazonas, la comisión debe salir, desde Ciudad Bolívar hasta Puerto Ayacucho, donde se encuentra la sede de la Procuraduría General del estado Amazonas.

En razón de ello, cuando son partes las Administraciones Tributarias Municipal y Nacional, la labor de notificación se hace más compleja por cuanto interviene el factor geográfico, en cuanto a las distancias, al cual se le suman los medios de transporte de encomiendas, el procedimiento administrativo interno de valijas, y un cuarto elemento el procedimiento interno de Procuraduría en la recepción para darse por notificado. Es menester dividir este estudio en dos grandes zonas: Área Metropolitana de Caracas y resto del País, haciendo énfasis en Guayana (como referente la cual presenta la misma situación que el Zulia).

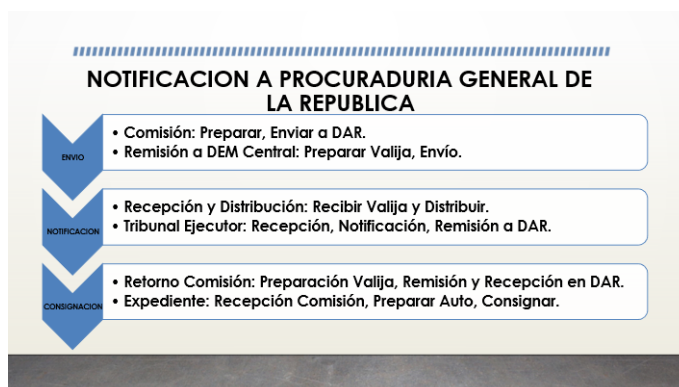
El factor geográfico, en el Área Metropolitana de Caracas, en cuanto al factor distancia, pudiera resultar menos complejo, por cuanto las partes convergen dentro de un mismo territorio: Contribuyente, Administración Tributaria, Procuraduría. A los efectos académicos, y en aras de demostrar el fenómeno científico objeto de este estudio, se tomó como referencia la región Guayana, con la venia de la región

zuliana; caso Recurso Contencioso Tributario subsidiario a Recurso Jerárquico, contribuyente con domicilio fiscal en Ciudad Bolívar, contra la Administración Tributaria Nacional; una vez dado el ingreso a la causa, se libran las boletas de notificación: Contribuyente XX, C.A., Fiscal General de la República, Servicio Nacional de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) y Procurador General de la República.

Las tres primeras boletas (Contribuyente, Fiscal General de la República y SENIAT), se cumplen dentro del mismo perímetro geográfico, cuya notificación se puede realizar en media mañana, tomando previsiones de los trámites administrativos e hipotéticamente, que el domicilio del contribuyente se encuentre en la zona de ensanche de la ciudad. Con relación a la notificación del Procurador, surge el factor geográfico; para el año 2006, se permitía la notificación en la extensión ubicada en Puerto Ordaz, Centro Comercial Naraya segundo piso; sin embargo, esta práctica fue dejada sin efecto, y necesariamente se debe librar comisión para el Tribunal de Municipio Distribuidor en el Área Metropolitana de Caracas, si es por valija, la misma es remitida

a la sede de la DEM y posteriormente al Tribunal correspondiente, y después de la distribución, es que la comisión se dirige hasta la sede de la Procuraduría General de la República, en la cual se puede presentar una demora en cuanto al día establecido para atender las notificaciones; y una vez materializada la mismas, corresponde el trámite administrativo interno que implica envío a la DEM para que por valija sean direccionadas las resultas al Tribunal Superior Contencioso Tributario de la región Guayana, con sede en Ciudad Bolívar, en la cual interviene el factor programación en cuanto al envío de las valijas a las regiones; posteriormente ya en sede, sea remitido vía URDD a la sede del juzgado tributario para proceder a su consignación en el expediente, y una vez conste en autos, comienza una Demora Inevitable de Quince (15) días para que surta efecto la notificación al Procurador General de la República, de acuerdo con la prerrogativa consagrada en el artículo 82 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 (Gaceta Oficial N.º 6.211 Extraordinario, de fecha 30 de diciembre de 2015). Este recorrido procesal se puede

observar con mayor claridad en el presente algoritmo:



1. Preparación de Comisión: implica el proceso de emisión de Oficios y Autos, certificación de Copia de Recurso; preparación de valija de acuerdo con los requerimientos del manual interno.
2. Envío a la DAR para ser remitida por valija: en esta fase, se debe tener en cuenta la disposición presupuestaria para el envío de valija, y el cronograma de envío de ésta.
3. Preparación de valija para envío a la DEM Caracas, en el momento estipulado.
4. Remisión de Valija, la cual se efectúa a través de empresas de encomienda, cuyo traslado se efectúa generalmente vía terrestre, tomando en cuenta que la distancia lineal entre

Ciudad Bolívar y Caracas es de 742 km, en los cuales hay que tomar en cuenta el factor carretero y el factor humano.

5. Recepción de Valija en la DEM Caracas: implica no solamente la recepción, sino el procedimiento administrativo para la distribución de las diferentes encomiendas, en este caso de la Comisión para la notificación.

6. Envío a sede del Tribunal Distribuidor con sede en Los Cortijos de Lourdes: en el cual se recibe y posteriormente se somete al sorteo para conocer al Tribunal Ejecutor sobre el cual recae la responsabilidad de efectuar la notificación.

7. Envío al Tribunal Ejecutor designado para la notificación: hay que tomar en cuenta el procedimiento administrativo interno tanto para la remisión al Tribunal Ejecutor, como el proceso interno de éste para ejecutar la notificación.

8. Notificación: se debe tomar en cuenta el cronograma interno para proceder a la ejecución de la Comisión y la programación de la Procuraduría General de la República para atender estas actividades judiciales.

9. Remisión de Resultas a la DEM Caracas: implica el procedimiento interno del Tribunal Ejecutor para dejar constancia de la actuación del Alguacil, elaboración de Oficio para la remisión de las resultas.

10. Envío a DEM Bolívar: en esta fase se debe considerar la recepción de las resultas, elaboración de los oficios para la remisión a la región, de acuerdo con la programación administrativa de la DEM Caracas y de los procesos internos de la empresa de encomienda para transportar la misma hasta la región.

11. Entrega de resultas al Tribunal Superior Contencioso Tributario de Guayana: en este proceso se debe considerar, la llegada de la encomienda a la empresa privada, su proceso interno para trasladar la encomienda a la sede del Palacio de Justicia; y una vez en el mismo, su proceso administrativo interno hasta que las resultas son remitidas vía Unidad de Recepción de Documentos (URDD) hasta la sede del Tribunal.

12. Consignación en expediente. Espera 15 días para que surta efecto la notificación (*ex art. 94 Ley Orgánica de*

la Procuraduría General de la República Bolivariana de Venezuela).

Ahora bien, es importante acotar lo siguiente, en los juicios contra los actos administrativos emanados del SENIAT, en el ejercicio de algún procedimiento de control fiscal, este acude al proceso mediante delegación de poder otorgado por la Procuraduría General de la República, para que representen a la República. Tal facultad viene dada *ex lege*, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4.14 de la Ley del SENIAT, y la Sala Constitucional lo ratifica en los siguientes términos:

Finalmente, debe señalarse que el SENIAT, en virtud de la Ley del Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria y Aduanera (G.O. 37.320 del 8 de noviembre de 2001), tiene el rango de servicio autónomo sin personalidad jurídica (artículo 2) (*rectius*: servicios desconcentrados sin personalidad jurídica según la legislación vigente) y, por tanto, sus funciones para ejercer, en cualquier instancia, la representación judicial y extrajudicial de la República, se

efectúan previa sustitución otorgada por el Procurador o Procuradora General de la República a los funcionarios adscritos al SENIAT, para las causas que cursen ante los tribunales con competencia ordinaria, contencioso tributaria y contencioso administrativa (artículo 4.14.d) (Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional, sentencia N° 1108 de fecha 4 de noviembre de 2010, caso Distribuidora Rower, C.A.).

Tanto en la norma como en la jurisprudencia, se observa que el SENIAT actúa con los funcionarios adscritos a la División Jurídico Tributaria de la Gerencia Regional de Tributos Internos o de Apoyo Jurídico de la Aduana, mediante delegación de poder que en principio le otorga el Procurador General de la República al Gerente General de Servicios Jurídicos, quien en ejercicio de las facultades otorgadas por la Providencia Administrativa N.º SNAT/2015/008 de fecha 3 de febrero de 2015, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.598 de fecha 9 de febrero de 2015, que

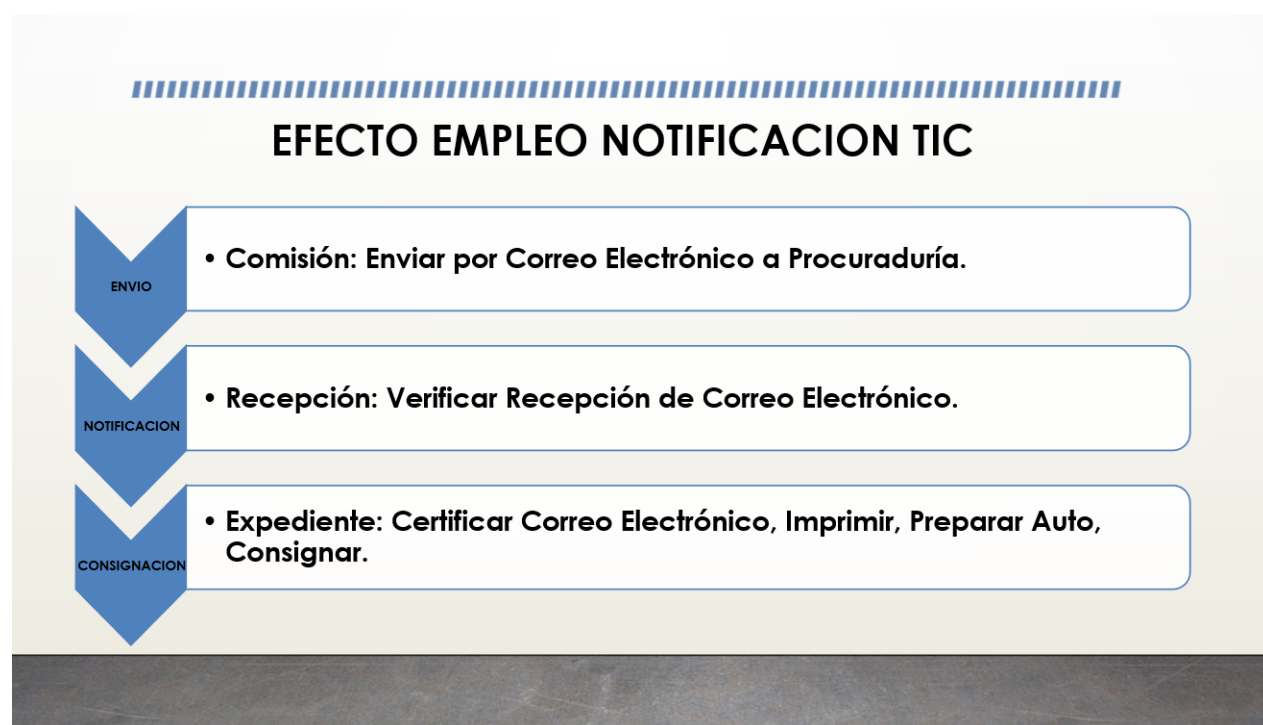
establece la reorganización de la Gerencia General de Servicios Jurídicos del SENIAT; delega el poder en los funcionarios designados para tal fin. No obstante, la Procuraduría General de la República, mantiene su rol como parte en el proceso.

Ante este escenario jurídico, el Estado estaría representado por: el SENIAT y por la Procuraduría General de la República, y surge la interrogante ¿Ambos deben ser notificados? La práctica en la Región sugiere que sí, incluso el auto de entrada del recurso es acompañado con copia del escrito recursivo, lo que equivale en materia civil a la compulsa; de omitirse la misma, es rechazada para la notificación. A todo evento, en el algoritmo del proceso contencioso tributario se presentaría una actividad obligatoria, la cual genera un tiempo en cuanto a la culminación de la misma, por cuanto la notificación al SENIAT implica un traslado del Alguacil hasta la sede de la

Gerencia Regional, en el caso de Guayana, se encuentra en la ciudad capital del estado Bolívar (Ciudad Bolívar), a 10 minutos en vehículo, respetando las normas de tránsito terrestre; en esta actividad se genera lo que se denomina en materia de estudio de tiempo y movimientos: una demora evitable; pero sigamos en el mismo escenario procesal, mientras las autoridades competentes definan una forma de coordinar mediante la aplicación del principio de Rendición de Cuentas, un procedimiento para establecer la notificación bien sea al SENIAT o a la Procuraduría.

Propuesta hacia la Optimización del proceso

Es importante destacar, el hecho de que el SENIAT actúa en la vía contenciosa por delegación de poder, genera una oportunidad para disminuir el tiempo en la Admisión de los recursos por causa de la notificación a la Procuraduría General de la República.



No obstante, tomando en cuenta la situación actual en la cual debe cumplirse con esta actuación judicial, las TIC constituyen la herramienta esencial hacia el logro de este objetivo; partiendo del algoritmo anterior, se ahorrarían los pasos del 3 al 10, por cuanto, a través del uso de la tecnología como vía de comunicación, el algoritmo se reduce a:

1. Preparación de la Notificación: Implican las actuaciones del Tribunal para proceder a la misma, elaboración de Oficio, Autos, certificación de Copia de Recurso.

2. Remisión a través del correo electrónico hasta la Procuraduría General de la República.

3. Verificación e Impresión de recepción del correo, tramitación del mismo a través de la URDD.

4. Consignación en expediente. Espera de 15 días para que surta efecto la notificación.

El uso de las TIC, ya está respaldado por normativa como el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Mensajería de Datos y Firmas Electrónicas, Ley de Infogobierno, Resoluciones de las Salas del TSJ con

ocasión a la Pandemia; así como también en sus decisiones, como la N.º 1248 de la Sala Constitucional en fecha 15 de diciembre de 2022, la cual destaca el uso de la ciencia, la tecnología, la innovación, en favor del desarrollo económico, social y político del país⁴.

En el mismo orden de ideas, cuando el acto administrativo objeto de un Recurso Contencioso Tributario es emanado de la Administración Tributaria Municipal, el tema de las notificaciones para la Admisión y por supuesto para las diferentes etapas procesales en la cuales se dictan sentencias interlocutorias, el tiempo de notificación se extiende por efecto de la LOPPM, en atención al artículo 153⁵, el cual establece un lapso de 45 días para que la municipalidad, a través de su representante judicial, dé contestación a la demanda; y si a esto se le suma la decisión de la SPA en sentencia N.º 00569 de fecha 17 de mayo de 2017, caso municipio San Francisco del estado Zulia⁶, constituye el fundamento jurídico que establece los requisitos obligatorios en las citaciones al síndico procurador o síndica procuradora con ocasión a la interposición del recurso contencioso tributario contra actos emanados de la municipalidad.

Evidentemente, en este escenario jurídico, la aplicación de las TIC para optimizar el tiempo de notificación juega su papel importante; no obstante, en el análisis de la demora inevitable contenida en el artículo 153 de la LOPPM, es materia a considerar por las autoridades que tengan la facultad para tomar una decisión en favor del principio de Celeridad Procesal y por supuesto de la Tutela Judicial Efectiva.

Desde la óptica crítica, y en este escenario académico, el tiempo de 45 días, en esta era donde la tecnología y la inteligencia artificial marcan el ritmo de las comunicaciones, no se justifica, más aún cuando la Constitución Nacional propugna una justicia expedita, sin dilaciones y donde el proceso judicial constituya la herramienta esencial hacia el logro de la justicia⁷. Y es que en la admisión, momento considerado como la primera oportunidad para que el Estado dé contestación a lo demandado por el contribuyente, específicamente, se estaría oponiendo a la Admisión, y esta estaría fundamentada en cualquiera de los tres supuestos establecidos en el artículo 293 del Decreto Constituyente mediante el cual se dicta el Código Orgánico Tributario de 2020⁸.

Conclusiones

Como conclusiones, se identifica el principal problema en el retraso generado durante el proceso contencioso tributario, lo cual es considerado, en materia de Ingeniería Industrial, como Demoras (Evitables e Inevitables), que tienen su origen en: disposiciones normativas contenidas tanto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), y en el aspecto humano en cuanto a la resistencia al cambio tecnológico, y un aspecto que no se puede obviar, la inversión en tecnología y en formación del recurso humano.

En cuanto a las Demoras Evitables, tienen su causa en factores Geográficos y Administrativos; en el primero de los casos, las distancias entre los órganos exactores y la sede del Tribunal Superior Contencioso Tributario, en el caso de la región Guayana, las Administraciones Tributarias con excepción de Angostura del Orinoco (antes municipio Heres) se encuentran a una distancia mínima de 150 kilómetros aproximadamente en el caso de la Alcaldía del municipio Caroní, y se extrema a 707,6 kilómetros lineales en el caso de la Alcaldía del municipio Gran Sabana, a lo cual se le

agrega las condiciones viales, y de acuerdo con lo señalado en la sentencia de la SPA N° 00569 de fecha 17 de mayo de 2017, también hay que considerar el término de la distancia (1 día por cada 200 kilómetros).

En cuanto al factor Administrativo, el mismo se genera por los trámites administrativos internos propios del Poder Judicial, autos, oficios, distribución de causas o comisiones, más la programación propia de cada órgano a citar, como en el caso de la Procuraduría General de la República, la cual tiene programado los días en los cuales se atiende la recepción de notificaciones o citaciones. A este factor, se le añade el tema de las valijas o encomiendas a través de servicios privados o Ipostel, en cuyo caso, debe también cumplir con un trámite procesal y administrativo para su remisión; y aun empleando el medio de encomienda, la valija llega al Tribunal Distribuidor en el caso del Área Metropolitana de Caracas o al Tribunal Ejecutor de Municipio, en el caso del estado Bolívar.

En cuanto a las demoras evitables, el papel de las TIC cobra gran importancia, por cuanto se ahorra tiempo y material al momento de practicar una notificación vía correo electrónico, se vence una de las

principales barreras que atentan contra la Celeridad Procesal como lo es el factor distancia geográfica, y medios de transporte. Un ejemplo de cómo se pueden acortar los tiempos, se presenta en los procesos contra los actos emanados de la Administración Tributaria Nacional, por cuanto quienes acuden en las regiones a defender los derechos del Fisco Nacional, son los abogados adscritos a las divisiones Jurídico Tributaria del SENIAT en Tributos Internos y de Apoyo Jurídico en el caso de Aduanas; su representación se desprende de la delegación de poder que en principio otorga la Procuraduría General de la República al Gerente General de Servicios Jurídicos y este a su vez la extiende a los referidos abogados.

La propuesta para el caso de la Admisión del Recurso Contencioso Tributario sería: notificar personalmente a la Gerencia Regional o Gerencia de Aduana y, la correspondiente al Procurador se efectuaría vía correo electrónico; con ello, quien actúa por delegación de poder se da por notificado el mismo día que el Procurador, y la prerrogativa del artículo 86 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de Venezuela surte su efecto al día siguiente de verificada la recepción del

correo electrónico, ahorrándose todo el procedimiento administrativo de envío y devolución de la comisión.

En el caso de los actos administrativos emanados de la Administración Tributaria Estatal, en aquellos estados en cuyo territorio no se encuentra el asiento del Tribunal Superior Contencioso Tributario, el empleo de las TIC, tiene la misma aplicación en cuanto al tiempo en que se verifica la recepción del correo electrónico.

Por lo que respecta a los actos administrativos emanados de la Administración Tributaria Municipal, cuya sede no se encuentra en el asiento del Tribunal Superior Contencioso Tributario, igualmente cobra papel protagónico el empleo de las TIC; no obstante, sería importante evaluar la prerrogativa contenida en el artículo 153 de la LOPPM.

Esta investigación no persigue el desconocimiento de las prerrogativas del Estado; su objetivo estuvo orientado en optimizar el procedimiento de notificación de Sentencias Interlocutorias a la Procuraduría General de la República en aras de garantizar el principio de Celeridad Procesal como base fundamental hacia la Tutela Judicial Efectiva,

y por supuesto garantizar los principios consagrados en el artículo 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Existen las herramientas, y es la tecnología quien las ofrece; las TIC constituyen el vehículo *ad hoc* para dar celeridad a los procesos, la principal barrera es y seguirá siendo el factor humano, reflejado en la resistencia al cambio, algo totalmente opuesto a la resiliencia; y es que al ser humano les cuesta desprenderse de los procedimientos tradicionales, pero es el momento de dar un paso hacia el frente y asumir estos cambios tecnológicos que hace tiempo están solicitando su protagonismo, como sucede en Administraciones de Justicia de otros países. El uso del correo electrónico, las videoconferencias, videollamadas, WhatsApp, salones virtuales, blockchain; forman parte de la gama ofrecida por las TIC, las cuales deben ser aprovechadas.

Pero no solamente basta con implementar las TIC, también debe establecerse un programa de formación de los funcionarios en el correcto uso de estas herramientas tecnológicas, así como también la dotación de equipos, repotenciación de los viejos equipos ante el avance tecnológico, y la inversión en un buen servicio de internet.

Y por supuesto el caso muy puntual, la prerrogativa al Síndico Procurador contenido en el artículo 153 de la LOPPM; debe generarse una revisión por cuanto, no se justifica un excesivo tiempo para contestación (en el caso del contencioso tributario, para la oposición a la admisión del recurso), por cuanto la Constitución exige brevedad y simplicidad en los trámites judiciales. Celeridad Procesal equivale a Tutela Judicial Efectiva, los cuales son principios constitucionales y por supuesto con incidencia directa en los derechos humanos.

Notas:

1. *Cfr.*, Decreto N.º 2.173 de fecha 30 de diciembre de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (Gaceta Oficial N.º 6.210 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2015, reimpresa en la Gaceta Oficial N.º 6.220 Extraordinario de fecha 15 de marzo de 2016).
2. *ex art.* 94 LOPGR. Consignado por el Alguacil el acuse de recibo de la citación en el expediente respectivo, comienza a transcurrir un lapso de quince (15) días hábiles, a cuya terminación se considera consumada la citación

del Procurador o Procuradora General de la República, iniciándose el lapso correspondiente para la contestación de la demanda. El Procurador o Procuradora General de la República puede darse por citado, sin que sea necesario dejar transcurrir el lapso indicado en este artículo. // *ex art.* 98.- En los juicios en que la República sea parte, los funcionarios judiciales, sin excepción, están obligados a notificar al Procurador o Procuradora General de la República de toda sentencia interlocutoria o definitiva. Transcurrido el lapso de ocho (8) días hábiles, contados a partir de la consignación en el expediente de la respectiva constancia, se tiene por notificado el Procurador o Procuradora General de la República y se inician los lapsos para la interposición de los recursos a que haya lugar. La falta de notificación es causal de reposición y esta puede ser declarada de oficio por el Tribunal o a instancia del Procurador o Procuradora General de la República.

3. *Cfr.*, Rosa Hernández et al., «La temporalidad de las decisiones judiciales en el proceso contencioso tributario venezolano. Periodo enero 2019 – abril 2023» (investigación monográfica, Universidad Católica Andrés Bello, 2023), 74-75, <https://saber.ucab.edu.ve/items/301459e7-301a-43c4-ae78-6bf7450c13f7>.

4. «En ese orden de ideas, observa esta Sala que la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 110, ordena al Estado, reconocer: ‘el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y sus aplicaciones y los servicios de información necesarios’, por considerarlos ‘instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional’».

5. *Cfr.*, Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, (Gaceta Oficial N.º 6.015 Extraordinario de fecha 28 de diciembre de 2010), *ex art.* 153.- Los funcionarios judiciales están obligados a citar al Síndico Procurador o Síndica Procuradora municipal en caso de demandas contra el Municipio, o a la correspondiente entidad municipal, así como a notificar al alcalde o alcaldesa de toda demanda o solicitud de cualquier naturaleza que directa o indirectamente obre contra los intereses patrimoniales del Municipio o la correspondiente entidad municipal. Dicha citación se hará por oficio y se acompañará de copias certificadas de la demanda y todos sus anexos. Mientras no conste en el expediente la citación realizada con las formalidades aquí exigidas, no se considerará practicada. La falta de citación o la citación practicada sin las formalidades aquí previstas, será causal de anulación y, en consecuencia, se repondrá la causa. Una vez practicada la citación, el síndico procurador o síndica procuradora municipal tendrá un término de cuarenta y cinco días continuos para dar contestación a la demanda. Los funcionarios o funcionarias judiciales están obligados y obligadas a notificar al Síndico Procurador o Síndica Procuradora Municipal de toda sentencia definitiva o interlocutoria.

6. «Declarado lo anterior, esta Sala modifica el criterio sostenido a partir de la decisión Nro. 01641 del 3 de octubre de 2007, caso: Trabajos Industriales y Mecánicos, C.A., (TRIMECA), relativo a la citación del Síndico Procurador Municipal en los procesos contenciosos tributarios, y establece que las citaciones de la interposición de los recursos contenciosos tributarios dirigidas al mencionado funcionario, deben ser practicadas según el artículo 153 *eiusdem*; por lo cual, luego de que conste en el expediente la última de las notificaciones y citación de Ley relativas a esa fase inicial del juicio, el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de que se trate deberá otorgar los cuarenta y cinco (45) días continuos previstos en la pre indicada disposición normativa, a cuyo vencimiento se iniciará el término establecido en el artículo 274 del Código Orgánico Tributario de 2014, dentro del cual podrá la representación municipal formular oposición a la admisión del recurso interpuesto. Así se declara».

7. *ex artículo* 257 CRBV. El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.

8. Caducidad del plazo para ejercer el recurso; cualidad o interés del recurrente, e ilegitimidad de quien se presente como representante

Referencias:

Consejo Legislativo del Estado Bolívar. Ley Orgánica de la Procuraduría General del estado Bolívar. (Dado, firmado y sellado en fecha 18 de julio de 2002).

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (Gaceta Oficial N° 5.908 de fecha 19 de febrero de 2009).

Decreto con Fuerza de Ley N.° 1.204 de fecha 10 de febrero de 2001, de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas. (Gaceta Oficial N.° 37.148 de fecha 28 de febrero de 2001).

Decreto Constituyente mediante el cual se dicta el Código Orgánico Tributario. (Gaceta Oficial N.° 6.507 Extraordinario de fecha 29 de enero de 2020).

Decreto N.° 2.177 de fecha 30 de diciembre de 2015 con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT). (Gaceta Oficial N.° 6.211 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2015).

Decreto N.° 2.173 de fecha 30 de diciembre de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. (Gaceta Oficial N.° 6.210 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2015, reimpresa en la Gaceta Oficial N.° 6.220 Extraordinario de fecha 15 de marzo de 2016).

Hernández, R. López, A., Damas, A., Medrano, E., Salazar, M., Martínez, S., García, N., Zamora, I., Felli, A., Ramos, E., Morillo, A., Guevara, S., Brito, R. «La temporalidad de las decisiones judiciales en el proceso contencioso tributario venezolano. Periodo enero 2019 – abril 2023». (Investigación Monográfica, Universidad Católica Andrés Bello, 2023), 74-75, <https://saber.ucab.edu.ve/items/301459e7-301a-43c4-ae78-6bf7450c13f7>

Ley de Infogobierno. (Gaceta Oficial N.° 40.274 de fecha 17 de octubre de 2013).

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N.° 6.015 de fecha 28 de diciembre de 2010.

Providencia Administrativa N.° SNAT/2015/008 Reorganización de la Gerencia General de Servicios Jurídicos del SENIAT. Gaceta Oficial N.° 40.598 de fecha 09 de febrero de 2015.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional: Sentencia N.° 1108 de fecha 04 de noviembre del año 2010, caso Distribuidora Rower, C.A. <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/noviembre/1108-41110-2010-09-1311.HTML>.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional: Sentencia N.° 1248 de fecha 15 de diciembre del año 2022, caso María Eugenia Torres Duarte y Fabio Antonio Volpe León. <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/diciembre/322165-1248-151222-2022-20-0396.HTML>

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa: Sentencia N.º 01996 de fecha 25 de septiembre del año 2001, caso Inversiones Branfema.
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/septiembre/01996-250901-13822.HTM>.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa: Sentencia N.º 00569 de fecha 17 de mayo del año 2017, caso Municipio San Francisco del estado Zulia.
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/mayo/199038-00569-17517-2017-2014-0658.HTML>.

Autor:

José Gregorio Navas Rivero: Abogado Especialista Gestión en Aduanas y Comercio Exterior. Diplomado en Derecho Procesal Telemático. Magíster en Derechos Humanos (Julio 2025). Tecnólogo en Administración Industrial. Juez Superior Contencioso Tributario Región Guayana. Profesor de Postgrado: UGMA, UBV, FUNDAUDO, CENPROAD.