



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

Magistrada Ponente: **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO**  
**Exp. Nro. 2010-0600**

Mediante escrito presentado ante esta Sala en fecha 6 de julio de 2010, el abogado Gilberto Venere Vásquez, inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 78.186, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana **GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ**, titular de la cédula de identidad Nro. 9.298.929, interpuso demanda de nulidad contra el Auto Decisorio dictado el 7 de enero de 2010, por el **DIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROCEDIMIENTOS ESPECIALES** actuando por delegación del **CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**, mediante el cual declaró la responsabilidad administrativa y civil de la demandante en su condición de Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas y le impuso la sanción de multa por setecientos setenta y cinco unidades tributarias (775 U.T.), en atención al valor de la unidad tributaria establecida en catorce mil ochocientos bolívares (Bs. 14.800,00) vigente para el momento en que ocurrieron los hechos. Asimismo, le formuló reparo solidario por la cantidad expresada actualmente en dos millones trescientos dieciocho mil setecientos cincuenta bolívares (Bs. 2.318.750,00).

En fecha 8 de julio de 2010, se dio cuenta en Sala y se pasó el expediente al Juzgado de Sustanciación, a los fines que decidiera la admisibilidad de la demanda interpuesta.

El 10 de agosto de 2010, el referido Juzgado admitió la demanda de nulidad incoada y ordenó notificar a la Fiscalía General de la República, a la Procuraduría General de la República y a la Contraloría General de la República, a quien se acordó solicitar la remisión del expediente administrativo del caso. A tales efectos, el 29 de septiembre del mismo año, fueron librados los oficios Nros. 01237, 01238, 01239 y 01240.

Mediante oficio Nro. 08-01-1921 recibido el 2 de noviembre de 2010, el Director de Determinación de Responsabilidades remitió los antecedentes administrativos del caso, los cuales fueron agregados al expediente Nro. 2010-0566.

Los días 10, 16 y 25 de noviembre de 2010, el Alguacil consignó el acuse de recibo de los oficios antes referidos.

En fecha 16 de diciembre de 2010 y cumplidas las notificaciones acordadas en la oportunidad de admitir la demanda de nulidad, el Juzgado de Sustanciación ordenó remitir las actuaciones a la Sala.

El 18 de enero de 2011, se dio cuenta en Sala, se designó Ponente a la Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero y se fijó la oportunidad para que tuviera lugar la audiencia de juicio, la cual se celebró el 10 de febrero de 2011, dejándose constancia de la comparecencia del demandante, los abogados Gilberto Venere Vásquez y Yoraco Bauza, el primero antes identificado y el segundo inscrito en el INPREABOGADO bajo el Nro. 78.268, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la parte demandante, el abogado Carlos Luis Mendoza y la abogada Inés Marcano, inscrito e inscrita en el INPREABOGADO bajo los Nros. 101.960 y 24.744, en su condición de representantes judiciales de la Contraloría General de la República y la abogada Roxana Orihuela, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 46.907, como representante del Ministerio Público, quien consignó escrito de pruebas.

Por auto del 15 de febrero de 2011, se pasó el expediente al Juzgado de Sustanciación, el cual el 22 del mismo mes y año, estableció que a partir de esa fecha se computaría el lapso de tres (3) días de despacho para oponerse a la admisión de las pruebas promovidas por el Ministerio Público.

En fecha 9 de marzo de 2011, el referido Juzgado admitió la prueba de informes presentada por la representación fiscal. Asimismo se ordenó la notificación de la Procuraduría General de la República.

El día 17 de marzo de 2011, fueron librados los oficios Nros. 00348, 00349, 00350, 00351, 00352, 00353 y 00354 dirigidos a la Procuraduría General de la República, a la Fiscalía General de la República, al Fiscal Séptimo del Ministerio Público, al Fiscal Quincuagésimo Quinto del Ministerio Público con competencia Plena, al Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, al Presidente de la sociedad mercantil Hispana de Seguros, S.A., y al Presidente de la empresa Atecore Representaciones y Construcciones, C.A., respectivamente.

El 29 de marzo de 2011, la abogada Roxana Orihuela, antes identificada, actuando en su carácter de representante del Ministerio Público, apeló del auto dictado el 9 del mismo mes y año por el Juzgado de Sustanciación.

Por diligencia del 31 de marzo de 2011, el Alguacil consignó el acuse de recibo del oficio Nro. 00353, antes referido.

En fecha 5 de abril de 2011, se recibió comunicación suscrita por el Gerente de Administración de Hispana de Seguros, C.A., mediante la cual dio respuesta a la información requerida en la prueba de informes admitida por el Juzgado de Sustanciación.

Los días 6, 26 de abril y 12 de mayo de 2011, el Alguacil dejó constancia de haber practicado la notificación contenida en los oficios Nros. 00350, 00351, 00352, 00348 y 00349.

El 24 de mayo de 2011, la abogada Roxana Orihuela, antes identificada, actuando como representante del Ministerio Público, consignó documental que fue promovida en la causa signada con el Nro. 2010-0566.

En fecha 10 de agosto de 2011, el Juzgado de Sustanciación practicó cómputo de los días transcurridos desde el 9 de marzo al 29 de marzo de 2011, asimismo por auto separado, negó por extemporánea la apelación presentada por la representación fiscal.

El 11 de agosto de 2011, el Alguacil presentó acuse de recibo del oficio Nro. 00354 antes referido.

El día 6 de octubre de 2011, la abogada Roxana Orihuela, antes identificada, actuando como representante del Ministerio Público, interpuso recurso de hecho.

En fecha 7 de diciembre de 2011, el abogado Gilberto Venere Vásquez, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de la parte demandante, solicitó copias certificadas del expediente judicial, las cuales fueron acordadas en esa misma oportunidad por el Juzgado de Sustanciación y retiradas el 13 del mismo mes y año.

En esa oportunidad (13 de diciembre de 2011), la Secretaria del referido Juzgado dejó constancia que no se abrió el cuaderno separado correspondiente al recurso de hecho interpuesto, toda vez que la abogada Roxana Orihuela no indicó las copias que lo conformarían.

El 12 de abril de 2012, al no constar que la parte interesada haya especificado las copias correspondientes al cuaderno separado, se concluyó la sustanciación de la causa y ordenó la remisión de las actuaciones a la Sala.

En fecha 18 de abril de 2012, se dio cuenta en Sala y se fijó un lapso de cinco (5) días de despacho para la presentación de informes.

Los días 3 y 5 de mayo de 2012, la abogada Linda Carolina Aguirre Andrade, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 56.641 y el abogado Carlos Luis Mendoza, antes identificado, actuando con el carácter de representantes judiciales de la Contraloría General de la República y la abogada Roxana Orihuela Gonzatti, antes identificada, en su carácter de Fiscal Segunda del Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena y ante las Salas Constitucional, Sala Político-Administrativa y Electoral, presentaron escritos de informes y de opinión fiscal, respectivamente.

El 8 de mayo de 2012, la causa entró en estado de sentencia.

Los días 12 de junio de 2013 y 14 de octubre de 2014, el abogado Carlos Luis Mendoza, antes identificado, y la abogada Eridanis Coromoto Liendo Cosa, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 152.272, actuando con el carácter de representantes judiciales de la Contraloría General de la República solicitaron se dicte sentencia.

El 29 de diciembre de 2014, se dejó constancia que se incorporaron a esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia las Magistradas María Carolina Ameliach Villarroel, Bárbara Gabriela César Siero y el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta, designados y juramentados por la Asamblea Nacional el 28 del mismo mes y año.

En fecha 15 de julio de 2015, la abogada Nathaly Guadalupe Rojas Torcat, inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 216.543, en su condición de apoderada judicial de la Contraloría General de la República, solicitó pronunciamiento de fondo.

Por auto del 16 de julio de 2015, se reasignó la Ponencia a la Magistrada **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO**.

Los días 15 de diciembre de 2015 y 29 de marzo de 2016, las abogadas Nathaly Guadalupe Rojas Torcat y Chary Parada Muñoz, antes identificada e inscrita en el INPREABOGADO bajo el Nro. 145.920, respectivamente, actuando con el carácter de representantes judiciales de la Contraloría General de la República, solicitaron se dicte sentencia.

El 30 de marzo de 2016, se dejó constancia que el 23 de diciembre de 2015, se incorporaron a esta Sala Político-Administrativa el Magistrado Marco Antonio Medina Salas y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero, designados y juramentados por la Asamblea Nacional en esa misma fecha.

En fecha 11 de octubre de 2016 y 31 de enero de 2017, las abogadas Gismar Carolina Pinto Hernández y Francismaira Revete Chiquito, inscritas en el INPREABOGADO bajo los Nros. 134.880 y 199.821, respectivamente, actuando en su condición de representantes judiciales de la Contraloría General de la República, solicitaron se dicte sentencia de fondo.

El 24 de febrero de 2017, se dejó constancia que se eligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, quedando integrada esta Sala Político-Administrativa de la forma siguiente: Presidenta, Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel; Vicepresidente, Magistrado Marco Antonio Medina Salas; la Magistrada Bárbara Gabriela César Siero; el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero.

Realizado el estudio de las actas del expediente, pasa la Sala a pronunciarse con fundamento en las siguientes consideraciones:

## I DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La demanda de nulidad se interpuso contra el Auto Decisorio dictado el 7 de enero de 2010, por el Director de Determinación de Responsabilidades de la Dirección General de Procedimientos Especiales actuando por delegación del Contralor General de la República, a través del cual declaró que:

*“(…) Se dio inicio al presente procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades (...) en virtud de los Informes de Resultados de los Procesos Investigativos identificados con los Nros. 11-003-2006 y 11-004-2006, ambos de fechados el 31 de agosto de 2007, llevados por la Dirección de Control del Sector de la Economía adscrita a la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales, así como del contenido de los Informes Definitivos Nros. 456 y 172 de fechas 15 de noviembre de 2005 y 25 de mayo de 2006, respectivamente, actuaciones éstas orientadas a evaluar el proceso de adquisición de bienes muebles, por parte del entonces Ministerio de Finanzas, específicamente los denominados Edificio Bilbao, (...) y Edificio Citibank, (...); así como la legalidad de los contratos suscritos por el otrora Ministerio de Finanzas con la empresa ‘Atecore Representaciones y Construcciones C.A.’, para la ejecución de obras y adquisición de equipos, situaciones éstas ocurridas durante el período 2002-2004.*

(…)

*Relación de causalidad de los ciudadanos (...) **GUAINÍA CECILIA PEREIRA  
HERNÁNDEZ***

*En el punto A.1 del auto de inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, se señaló un presunto concierto entre el entonces Ministerio de Finanzas (...) y la Compañía Anónima Yavonca Oficina Técnica C.A., para que esta última vendiera al referido ente Ministerial, el inmueble denominado edificio Bilbao, constituido por los locales PB-1, PB-2, 1-A, 2-B y 3-C, (...) sin ser la empresa su legítimo propietario y sin verificarse que los precios fuesen justos y razonables, dicha afirmación derivó de los siguientes eventos:*

(...)

*En fecha 30 de agosto de 2002, los ciudadanos Alfredo Quintana Cárdenas y Ezequiel Campos, en sus condiciones de Director de Bienes y Servicios Administrativos, y Jefe de la Oficina de Inmueble del entonces Ministerio de Finanzas, respectivamente, realizaron un 'INFORME SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS PARA SELECCIONAR LA EMPRESA QUE SUMINISTRARÁ EL EDIFICIO DE LOS PROGRAMAS DE POSTGRADO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA ENAHP-IUT', dirigido a la ciudadana Guainía Pereira, quien para esa fecha fungía como Directora General de Servicios de ese ente Ministerial, en el que recomendaron la posibilidad de adquirir el edificio propuesto por la empresa Yavonca Oficina Técnica, C.A., como sede de los programas de postgrado de la Escuela para poder disponer de una edificación acorde a los nuevos requerimientos de la institución y se adjudicara directamente la compra del inmueble, dada la urgencia necesidad de solventar el grave problema de espacio en la Escuela.*

(...)

*Tales hechos, presuntamente podrían configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 20 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, atribuido a los ciudadanos Guainía Pereira Hernández, Alfredo Quintana Cárdenas y Ezequiel Campos, quienes recomendaron a ésta a través de informe la compra del inmueble referido (...).*

*En este orden de ideas, se señaló en el punto A.2 del auto de inicio de procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, la configuración de un presunto concierto entre el entonces Ministerio de Finanzas y la Sociedad Mercantil Inmobiliaria Chacao, C.A., para que esta última vendiera al referido ente Ministerial, el edificio Citibank, (...) sin ser la empresa su legítimo propietario y sin verificarse que los precios fuesen justos y razonables, cuya afirmación se desprende de los siguientes eventos:*

(...)

*El 20 de diciembre de 2002, la ciudadana Guainía Pereira, en su condición de Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas, participó a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción.*

(...)

*Tales hechos, presuntamente podrían configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 20 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, atribuido a los ciudadanos (...) Guainía Pereira, quien participó a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción (...).*

*Relación de causalidad de la ciudadana*

**GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ**

*El Ministro de Finanzas, para la época (...) delegó en la referida funcionaria, las atribuciones y firmas de los actos mencionados en la Resolución N° 982 (...).*

*De la lectura del texto parcialmente transcrito, se desprende que a través del numeral 23 de la Resolución N° 982, (...) el ciudadano Ministro delegó solo la firma de contratos y no la atribución que le está conferida en el artículo 76 numeral 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.305 del 17 de octubre de 2001, al corresponderle a él en su condición de Ministro y máxima autoridad del organismo, la atribución de otorgar previo cumplimiento de las formalidades de Ley, los contratos relacionados con asuntos propios del Ministerio.*

*Si la intención del emisor del acto administrativo en referencia era delegar sólo atribuciones, no era necesaria la delegación de firmas, debido a que ésta viene adherida a la delegación de atribuciones, y en atención a ello, la competencia para otorgar los contratos y la responsabilidad que se derive de ellos le está atribuida al (...) Ministro de Finanzas, para la época de ocurrencia de los hechos, conforme al mencionado artículo 76 numeral 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.*

*En atención a ello, se considera que la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, en su condición de Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas (...) al suscribir en fecha 06 de febrero de 2003, documento de compra venta del inmueble denominado Citibank, (...) en nombre del Ministerio, comportó una conducta presuntamente imprudente en la preservación y salvaguarda de los bienes del patrimonio público, toda vez que no era la persona competente para ejecutar tal acción, por lo que pudiese entenderse que su conducta se encuadra en una extralimitación de funciones al realizar un acto para lo cual no tenía competencia.*

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

(...)

*En segundo lugar, suscribió siete (7) contratos de obras, por un monto total de un mil siete millones seiscientos treinta y tres mil quinientos cincuenta y cuatro bolívares con cincuenta y un céntimos (Bs. 1.007.633.554,51), presuntamente, sin haber exigido las correspondientes garantías, no obstante de que, entre las condiciones contractuales de los referidos documentos, estaba establecido que, para garantizar el fiel y oportuno cumplimiento de las obligaciones, la contratista presentaría al Ministerio, a la firma del contrato, la fianza de fiel cumplimiento, y en el artículo 10 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, publicadas en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.096 Extraordinario de fecha 16 de septiembre de 1996, vigentes para el momento de ocurrencia de los hechos, estaba previsto que: 'Para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones que se asume según el contrato, el Contratista deberá constituir, antes de la suscripción del contrato, una fianza de fiel cumplimiento otorgada por un instituto bancario o una empresa de seguros, a satisfacción del Ente Contratante, de acuerdo al texto elaborado por éste y hasta por la cantidad que se indique en el documento principal...', por lo que se estima que comportó una conducta negligente en la preservación y salvaguarda del patrimonio público.*

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

(...)

*En este orden de ideas, la prenombrada ciudadana, actuó presuntamente de manera imprudente en la preservación y salvaguarda de los bienes del patrimonio público, al*

*haber conformado y tramitado ocho (8) órdenes de pago, sin que las respectivas valuaciones de obra ejecutada hayan sido suscritas y aprobadas por un Ingeniero Inspector, conforme a lo establecido en el artículo 56 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, publicadas en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.096 Extraordinario de fecha 16 de septiembre de 1996, vigentes para la época (...).*

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

(...)

*Asimismo, la referida ciudadana presuntamente desplegó una conducta imprudente en la preservación y salvaguarda de los bienes del patrimonio público, al suscribir en fechas 07 de abril, 06 y 15 de agosto, todos del año 2003, actos motivados para adjudicar directamente a la empresa ATECORE, REPRESENTACIONES Y CONSTRUCCIONES, C.A., las siguientes obras de: Acondicionamiento del Edificio Citibank, Pintura, Limpieza y Remodelaciones Generales en Fachadas (ADJ-2003-DGS-03), según contrato de fecha 22 de abril de 2003, por un monto de (...) trescientos catorce mil seiscientos noventa y ocho bolívares fuertes con quince céntimos (Bs. F. 314.698,15); Demolición e Instalación de Impermeabilización General en el Edificio Ramia (ADJ-2003-DGS-06), según contrato de fecha 06 de agosto de 2003, por un monto de (...) sesenta y seis mil ochocientos treinta y siete bolívares fuertes con trece céntimos (Bs. F. 66.837,13) y Cableado, Reparación y Puesta en Funcionamiento de Voz y Data en el Edificio Citibank (ADJ-2003-DGS-08), según contrato de fecha 27 de octubre de 2003, por un monto de (...) un millón doce mil seiscientos diecinueve bolívares fuertes con sesenta y cuatro céntimos (Bs. F. 1.012.619,64), sin tener atribuida la competencia para hacerlo, constituyéndose una extralimitación de funciones al realizar un acto para lo cual no tenía competencia, toda vez que los referidos actos motivados debieron emanar de la máxima autoridad del Ministerio. Aunado a ello, los fundamentos fácticos expuestos en los actos motivados, no encuadran en los supuestos del artículo 88 de la Ley de Licitaciones, vigente para el momento.*

(...)

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

(...)

*Asimismo, se presume que la referida ciudadana no realizó las gestiones pertinentes ante el Ministerio de Finanzas (...) a los fines de que se solicitara la opinión previa, expresa y favorable de la Procuraduría General de la República, de conformidad al artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, antes de suscribirse el contrato de compra-venta del edificio Citibank, toda vez que la referida contratación se constituyó en un acto de disposición relacionada con los bienes e intereses de la República, ni se atendió con lo establecido en los artículos 12 y 13 eiusdem, toda vez que se estableció la existencia de un compromiso arbitral, en la Cláusula Tercera del señalado contrato de compra-venta, constituyéndose así su conducta en una presunta omisión en la preservación y salvaguarda de los bienes del patrimonio público.*

(...)

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

(...)

*De la misma forma, la referida ciudadana efectuó pagos a través de (05) órdenes de pago, identificadas con los números 4763, 6687, 8589, 8590 y 7333, de fechas 21 de agosto y 20 de noviembre de 2003; 13 de febrero y 01 de diciembre de 2004, respectivamente, por un monto total de (...) seiscientos cuarenta y cinco mil setecientos sesenta y tres bolívares fuertes con treinta y ocho céntimos (Bs. F. 645.763,38), (...) sin que se evidenciaran presuntamente los correspondientes soportes documentales que respaldaran el registro presupuestario del 'gasto causado', como son las facturas u otro documento que permitiera evidenciar que se había hecho exigible el pago de la obligación válidamente contraída por el referido organismo. Tal circunstancia no se ajusta a lo señalado en el artículo 58 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en la Gaceta Oficial N° 37.348 de fecha 18 de diciembre de 2001 (...).*

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 29 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

*Adicionalmente, de ser verificada la situación antes planteada, pudo haber generado daño al patrimonio público por la cantidad de (...) seiscientos cuarenta y cinco mil setecientos sesenta y tres bolívares fuertes con treinta y ocho céntimos (Bs. F. 645.763,38), los cuales constituyen causal de reparo, en atención a lo establecido en los artículos 85 de la Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y 1.185 del Código Civil (...).*

*Finalmente, la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, antes identificada, ordenó pagos a la empresa ATECORE, REPRESENTACIONES Y CONSTRUCCIONES, C.A., por concepto de honorarios profesionales para la realización del 'Proyecto de Ingeniería Básica para Data Center', sin que se evidenciara presuntamente algún documento donde se establecieran las condiciones contractuales para la ejecución de la mencionada actividad. Dicho pago se verificó a través de la orden de pago N° 2502 de fecha 04 de mayo de 2004, por un monto de (...) sesenta y nueve mil quinientos noventa y cinco bolívares fuertes con treinta y siete céntimos (Bs. F. 69.595,37).*

*Al respecto, cabe referir que del Memorandum N° FBSA-420-01387 de fecha 30 de abril de 2004 (...) suscrito por la Directora General de Servicios, se desprende que el Proyecto de Ingeniería Básica para Data Center, corresponde al contrato de fecha 27 de octubre de 2003 (ADJ-2003-DGS-08), modificado según contrato de fecha 30 de diciembre de 2003 (...), no obstante del texto de este último, así como del documento denominado Memoria Descriptiva, se evidencia que la empresa ATECORE REPRESENTACIONES Y CONSTRUCCIONES, C.A., realizaría exclusivamente trabajos vinculados con la adquisición de 'Servidores, Equipos de Telecomunicaciones y Almacenamiento Masivo' y no con el proyecto en cuestión.*

*Tal hecho, presuntamente podría configurar el supuesto generador de responsabilidad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.*

(...)

*Visto como han sido los alegatos expuestos en el presente procedimiento por las partes convocadas (...) quien suscribe, observa:*

(...)

*Por su parte, el defensor de la ciudadana Guainía Pereira Hernández, señaló que la Contraloría ha incurrido en una serie de falsos supuestos teniendo como por cierto una cantidad de cuestiones que no lo son, (...) toda vez que se atribuye a su representada la suscripción de un documento de compra venta del edificio Citibank, atribuyéndole una*



*conducta imprudente en la preservación y salvaguarda del patrimonio público y de igual manera exlimitación en sus funciones (...).*

*Sobre estos particulares conviene realizar las siguientes consideraciones:*

*(...)*

*En atención a ello y dentro de los principios generales que conforman la organización administrativa, el concepto de **competencia** se presenta como el elemento fundamental para establecer la medida de la potestad de actuación, por naturaleza, improrrogable, que le ha sido atribuida por Ley a un órgano específico de la Administración; sin embargo, entre las posibles excepciones a la llamada inderogabilidad de la competencia, admitidas por la doctrina administrativa, se encuentra (...) la figura de la **delegación**, en sus dos formas, esto es, de funciones y de firma. La primera concebida como un mecanismo de modificación temporal de la competencia, por el cual un órgano de superior jerarquía transfiere a otro de inferior jerarquía el ejercicio de determinadas funciones, siempre que tal atribución se encuentre establecida en la ley, quedando entendido que el delegante conserva la titularidad de la competencia, pero de forma temporal se desprende de su ejercicio, por lo que se asume la responsabilidad directa del delegado por cada una de sus actuaciones. En cambio, la delegación de firma supone más bien un acto por el cual el superior descarga en una persona específica, una parte de la labor material que le corresponde, como puede ser, efectivamente, la firma de determinados documentos. Esta figura, en realidad, más que una verdadera delegación comporta una distribución de tareas. Lo anterior, sin duda, explica el por qué el delegante no llega a perder, ni siquiera temporalmente, la competencia que le ha sido atribuida por mandado legal, pero además, conduce a interpretar que el acto contenido en el documento firmado por el delegado necesariamente ha sido adoptado, en forma previa, por el delegante.*

*Ahora bien, hechas las anteriores distinciones, cabe señalar que la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001, vigente para el momento, cuyo objeto estaba circunscrito a establecer los principios y bases que rigen la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Nacional y de la administración descentralizada funcionalmente; establece la figura de la delegación, entre otros aspectos, en sus artículos 33 y 34, cuyos textos de transcriben a continuación:*

*(...)*

*De la transcripción efectuada, se infiere que la Ley Orgánica de la Administración Pública, aplicable a este caso, prevé como mecanismo de modificación de la competencia, la figura de la delegación.*

*Efectuada ésta precisión y conforme al artículo 62 de la Ley Orgánica en comento, (...) la dirección del entonces Ministerio de Finanzas, la ejercía el ciudadano TOBÍAS NÓBREGA SUÁREZ, en su carácter de Ministro, como ya ha quedado establecido en el presente acto administrativo.*

*Dentro de las atribuciones que tenía el ciudadano en comento, se encuentran entre otras, las establecidas en los numerales 2, 11, 14, 15 y 25 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Administración Pública, las cuales establecen:*

*(...)*

*De las anteriores disposiciones se desprende que las atribuciones allí conferidas comportan el deber de los Ministros de velar porque las operaciones efectuadas en sus respectivos Ministerios, se adecuen a la normativa legal y sublegal aplicable (...), ello sin menoscabo que pudiera delegar en otros funcionarios sus atribuciones, gestiones y firmas, siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos por Ley.*

*Expuesto lo anterior, este Organismo Contralor, sin ánimo de desconocer la existencia de ésta técnica organizativa, denominada delegación (...), considera pertinente analizar el acto administrativo contenido en la Resolución N° 982 de fecha 18 de junio de 2002, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.467 de esa misma fecha, a través del cual el Ministro de Finanzas, para la época, (...) delegó en la ciudadana Guainía Pereira Hernández, (...) las atribuciones y firmas de los actos allí indicados, tal y como se señala a continuación:*

(...)

*De la lectura del texto parcialmente transcrito, se desprende que a través del numeral 23 de la Resolución N° 982, anteriormente referida, el acto delegatorio estuvo dirigido a descargar en la delegada solo la firma de contratos (acto material de la firma) y no la atribución que le está conferida al Ministro en el artículo 76 numeral 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, (...) al corresponderle a él en su condición de máxima autoridad del organismo, la atribución de otorgar previo cumplimiento de las formalidades de Ley, los contratos relacionados con asuntos propios del Ministerio.*

*Si la intención del emisor del acto administrativo en referencia era delegar solo atribuciones, no hubiese sido necesaria la mención de la delegación de firmas, debido a que ésta viene adherida a la delegación de atribuciones, razón por la que este Organismo Contralor observa que siendo que la suprema dirección del Ministerio en referencia, constituye para su titular una competencia indelegable y por derivación de ésta al otorgar los contratos, la responsabilidad de vigilancia que se derive de éstos le está atribuida al (...) Ministro de Finanzas, para la ocurrencia de los hechos, conforme al mencionado artículo 76 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, afirmar lo contrario, sería tanto como pretender que a través de un acto delegatorio dicho funcionario o cualquier otro en las mismas circunstancias, quedaría excluido de responsabilidad por el ejercicio de la función pública que le ha sido encomendada.*

(...)

*Así, este Organismo Contralor observa que el acto administrativo contenido en la Resolución N° 982, que sirvió de fundamento para que la ciudadana Guainía Pereira, en su condición de Directora General de Servicios del antes Ministerio de Finanzas, suscribiera contratos de compra venta y de obras, así como el hecho de ordenar pagos por diferentes conceptos, entre otros, no indica el monto hasta por el cual la precipitada ciudadana estaba autorizada por la máxima autoridad para ordenar compromisos y pagos, incumpliendo así el contenido del artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, Sobre el Sistema Presupuestario (publicado en Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002, aplicable racione temporis), el cual es del siguiente tenor:*

(...)

*De lo expuesto es inconcuso sostener, por una parte que la figura de la delegación en cualquiera de sus manifestaciones, no exoneraría de responsabilidad administrativa al funcionario delegante, cuando éste ostenta la suprema administración, dirección, inspección y resguardo de los bienes que le han sido confiados y su incorrecto ejercicio atenta contra el patrimonio público que le ha sido confiado, y por la otra, a los fines de la eficacia del acto a través del cual se delega la atribución para ordenar compromisos y pagos, éste debe contener de manera expresa la competencia que se delega y en la eventualidad de que ésta conlleve, como en el caso que nos ocupa, la administración de fondos públicos, debe indicarse el monto límite y los conceptos de gastos objeto de la delegación.*

*Por todas las consideraciones que anteceden y visto que no está configurado en el presente caso, el vicio de falso supuesto ni de hecho ni de derecho alegado por el defensor de la*

ciudadana Guainía Pereira (...) ni ningún otro vicio de los alegados por el referido ciudadano (...) lo procedente y ajustado a derecho es desestimar estos alegatos. **Y así se decide.**

(...)

En cuanto a las órdenes de pago realizadas sin soportes documentales, alega la defensa de la ciudadana Guainía Pereira Hernández, fundamentalmente, que no se pueden tramitar órdenes de pago si no se tienen los respectivos soportes por cuanto el propio sistema no lo permite, te pide la remuneración, te pide una serie de datos que están dentro de la misma, que si no los tienes sencillamente no puedes procesar. Contrario a lo indicado por la defensa, ha quedado evidenciado de los resultados obtenidos de la actuación fiscal que se efectuaron pagos sin evidenciarse los correspondientes soportes documentales que respaldaran el registro presupuestario del 'gasto causado', como son las facturas u otros documentos que permitieran evidenciar que se había hecho exigible el pago de la obligación válidamente contraída por el referido organismo, reiterándose una vez más que los informes suscritos en el marco de la actuación de control, tienen pleno valor probatorio hasta que no sean desvirtuados en debate judicial (...).

En razón lo antes expuesto, lo procedente y ajustado en la presente causa es desestimar los alegatos de la defensa. **Así se decide.**

(...)

### **DISPOSITIVA**

En mérito de los razonamientos precedentemente expuestos, (...)

1.- Se declara la **Responsabilidad Administrativa** de:

(...)

c) **GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ** (...) en su condición de Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas, por los hechos irregulares descritos e imputados en el auto de inicio del procedimiento administrativo de fecha 30 de junio de 2009.

(...)

2.- En atención a lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, (...) quien suscribe, en atención a lo dispuesto en el artículo 67 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, y el artículo 37 del Código Penal, (...) **ACUERDA:** Imponer multa de manera individual equivalentes a setecientos setenta y cinco unidades tributarias (775 U.T.) a los ciudadanos (...) **GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ** (...) por la cantidad de (...) **ONCE MIL CUATROCIENTOS SETENTA BOLÍVARES FUERTES (Bs. F. 11.470,00)**, en atención al valor de la Unidad Tributaria establecida en la cantidad de **CATORCE MIL OCHOCIENTOS BOLÍVARES (Bs. 14.800,00)**, vigente para el momento en que ocurrieron los hechos.

(...)

3.- De conformidad a los artículos 85 y 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como al artículo 1.185 del Código Civil, se declara la **Responsabilidad Civil por el daño causado al patrimonio público**, el cual ascendió a la cantidad de (...) **siete millones setecientos cuarenta y seis mil setecientos cincuenta bolívares fuertes (Bs. F. 7.746.750,00)**, discriminados de la siguiente manera: (...) **dos millones trescientos dieciocho mil setecientos cincuenta bolívares fuertes (Bs. F. 2.318.750,00)**, respecto a lo que se pagó por el costo del inmueble, monto éste a reparar solidariamente por (...) los ciudadanos **Guainía Pereira Hernández**

(...) quienes recomendaron a ésta a través del informe la compra del inmueble ya referido; (...), tal y como quedó evidenciado en autos.

Por otro lado, en fecha 24 de abril de 2003, el entonces Ministro de Finanzas (...) conjuntamente con representantes de la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., autenticó por ante la Notaría Pública Quinta del Municipio Chacao del Distrito Capital, la venta del inmueble edificio Citibank, ubicado en la parroquia Altagracia de esta Ciudad, pagando a tal efecto la suma de nueve millones quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 9.500.000,00), que al cambio oficial para la fecha de autenticación del referido documento, tenía una equivalencia de (...) quince millones doscientos mil bolívares fuertes (Bs. F. 15.200.000,00), (...) monto éste que resultó ser mayor al valor del mercado para el mes de abril de 2003, determinado en (...) nueve millones setecientos setenta y dos mil bolívares fuertes (Bs. F. 9.772.000,00), según avalúo realizado por este Organismo contralor, cuyos resultados constan en el Informe de fecha 15 de diciembre de 2004, representando una **diferencia respecto al costo del inmueble en (...) cinco millones cuatrocientos veintiocho mil bolívares fuertes (Bs. F. 5.428.000,00)**, monto éste a reparar solidariamente por (...) **Guainía Pereira**, quien participó a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio Había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción (...).

4.- De conformidad al artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como al artículo 1.185 del Código Civil, se declara la **Responsabilidad Civil** de la ciudadana **GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ**, (...) toda vez que efectuó pagos a través de (05) órdenes de pago, (...) por un monto total de (...) **seiscientos cuarenta y cinco mil setecientos sesenta y tres bolívares fuertes con treinta y ocho céntimos (Bs. F. 645.763,38)**, (...) sin que se evidenciaran los correspondientes soportes documentales que respaldaran el registro presupuestario del 'gasto causado', como son las facturas u otro documento que permitiera evidenciar que se había hecho exigible el pago de la obligación válidamente contraída (...). (Destacado de la cita).

## II DE LA DEMANDA DE NULIDAD

Mediante escrito presentado ante esta Sala el 6 de julio de 2010, el abogado Gilberto Venere Vásquez, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, antes identificado e identificada, interpuso demanda de nulidad contra el Auto Decisorio dictado el 7 de enero de 2010, por el Director de Determinación de Responsabilidades de la Dirección General de Procedimientos Especiales actuando por delegación del Contralor General de la República, descrito en el capítulo anterior, sobre la base de las siguientes consideraciones:

Denunció que el acto administrativo impugnado adolece del vicio de falso supuesto de hecho y de derecho “*al considerar erróneamente que [su] representada al proceder a suscribir los contratos (...) incurrió en extralimitación de funciones, al no ajustar su actuación al ámbito de competencias*”. (Agregado de la Sala).

Indicó que el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 37.305 del 17 de octubre de 2001, aplicable en razón del tiempo “*nada dispone (...) sobre la ‘indelegabilidad’ de las atribuciones comunes a los ministros o ministras con despacho a las que se contrae el artículo 76 ejusdem, tal y como erróneamente interpreta la recurrida al*

*considerar que la atribución contenida en el numeral 15, atinente al otorgamiento previo cumplimiento de las formalidades de ley, de los contratos relacionados con asuntos propios del Ministerio”. (Sic).*

Precisó que “*afirmar tal y como se hace en la Decisión recurrida, que la delegación de firmas realizadas a [su] representada mediante la Resolución N° 982, se circunscribía únicamente a la delegación de la firma de los actos en ella expresados, es incurrir en una errónea interpretación sobre la intención y alcance de la mencionada Resolución”. (Agregado de la Sala).*

Manifestó que el Órgano Contralor efectuó “*una errónea interpretación de la normativa que rige la materia delegatoria, al considerar que el vocablo ‘otorgar’ contenido en el numeral 15 del artículo 76 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, al hacer referencia a la competencia que en materia contractual sobre los asuntos propios del Ministerio se le confiere a los Ministros, tiene el carácter atributivo de competencia, mientras que el vocablo ‘suscribir’ utilizado en la Resolución N° 982, al momento de conferir la atribución en esta materia a [su] representada, y cuyo significado (...) es: ‘Firmar al pie o al final de un escrito’ (...), no es menos cierto que el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.890 Extraordinario de fecha 31 de julio de 2.008, y que deroga a la mencionada Ley Orgánica de la Administración Pública aplicable en este asunto, contiene el artículo 77 (de tenor parecido al artículo 76 derogado), que en su numeral 16 establece como competencia común a todos los Ministros con despacho lo que sigue: ‘Suscribir, previo cumplimiento de las formalidades de ley, los contratos relacionados con asuntos propios del ministerio’, debiendo por tanto concluirse que, en materia competencial, la utilización del vocablo ‘suscribir’ no debe ser entendido de ninguna forma como intención expresa de únicamente proceder a la delegación de la firma del acto del que se trate”. (Sic). (Agregado de la Sala).*

Expresó que en el acto administrativo impugnado “*se alega además el incumplimiento por la mencionada Resolución N° 982, de los extremos legales impuestos por el artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público Sobre el Sistema Presupuestario publicado en la Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002”. Siendo que “mal puede alegarse la incompetencia de [su] representada con base al incumplimiento, al momento de realizar la delegación de atribuciones, de una norma que (...) no ha ocurrido”. (Agregado de la Sala).*

Adujo que “*al momento que [su] representada, haciendo uso de las atribuciones que le fuesen conferidas en la Resolución N° 982, en su numeral 23, procedió a suscribir en nombre del Ministerio, previo cumplimiento de todos los extremos legales, documento de compraventa del inmueble denominado Citibank, esto es el día 06 de febrero de 2.003, la normativa aplicable si era el artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario publicado en Gaceta Oficial N° 5.592, Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002 y que no había sufrido modificación alguna en la mencionada Reforma”. (Agregado de la Sala).*

Expuso que el Órgano Contralor incurre en un “*flagrante Falso Supuesto de Hecho [y] de Derecho (...) al declarar la Responsabilidad administrativo de [su] representada, con base” a una supuesta incompetencia por extralimitación de funciones con fundamento en el artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público Sobre el Sistema Presupuestario, la cual “en nada es semejante*

con el contenido real de la norma vigente para el momento de ocurrencia de los supuestos hechos generadores de responsabilidad administrativa”. (Agregados de la Sala).

Mencionó “la similitud, más bien literalidad, del contenido del supuesto artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario publicado en Gaceta Oficial N° 5.592, Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002, transcrito en la Decisión recurrida con el artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario publicado en Gaceta Oficial N° 5.781, Extraordinario de fecha 12 de Agosto de 2005. Habida cuenta que los supuestos generadores de responsabilidad administrativa investigados, ocurrieron durante el período 2002-2004, tal y como expresamente se reconoce en la Decisión recurrida (...), no se quiere ni siquiera pensar en la posibilidad de que el Órgano Contralor recurrido, haya intentado declarar la Responsabilidad Administrativa de [su] representada, con base a un supuesto incumplimiento de los extremos de una norma que fue dictada con más de un año de posterioridad a los supuestos hechos imputados, ya que estaríamos ante una flagrante violación del derecho constitucional que tiene [su] representada de que no le sea aplicada una norma con carácter retroactivo, derecho éste de rango constitucional, y que encuentra su consagración en el numeral 6 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (...) y en caso de ser así, tendría que ser declarada nula dicha Decisión por este motivo”. (Agregado de la Sala).

Explicó que “al momento de declarar la supuesta Responsabilidad Civil de [su] representada por el supuesto daño causado al patrimonio público con la compra en condiciones de supuesto sobreprecio de unos inmuebles que forman parte del Edificio Bilbao, solamente se hace mención a que los ciudadanos Alfredo Quintana Cárdenas y Ezequiel Campos, recomendaron a ésta a través de un informe la compra del inmueble ya referido, vale decir, la razón de dicha condenatoria es que [su] representada fue la receptora de un supuesto informe donde se recomendaba supuestamente la compra del referido bien inmueble”. (Sic). (Agregados de la Sala).

Expresó que esa referencia está “en la página cinco (5) de la mencionada Decisión, en el parte denominado ‘**C.- DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES. Análisis de Hechos y Supuestos Generadores de Responsabilidad** [en cuanto a que] **el Director de Bienes y Servicios Administrativos y el Jefe de la Oficina de Inmueble del entonces Ministerio de Finanzas, realizaron un INFORME (...) dirigido a la Directora General de Servicios de ese ente Ministerial, en el que recomendaron se estudie la posibilidad de adquirir el edificio propuesto por la empresa Yavonca Oficina Técnica C.A. (...)**”. (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Indicó que “en la página nueve (9) del mencionado escrito, se vuelve hacer referencia a [su] representada en los siguientes términos: ‘El 20 de diciembre de 2002, **la Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas, participó a la empresa Inmobiliaria Chacao C.A., que el ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción**’”. (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Precisó que “en el Capítulo denominado: ‘**-D- Relación de causalidad de la ciudadana GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ**’, cuyo texto íntegro recoge la Decisión recurrida, (...) no se encuentra

*mención alguna en relación a algún supuesto hecho generador de responsabilidad administrativa, relacionado con la compra, en condiciones de supuesto sobreprecio de unos inmuebles que forman parte del edificio Bilbao”. (Sic). (Destacado de la cita).*

Refirió que *“si tal y como se afirma en la Decisión recurrida, la declaratoria de Responsabilidad Administrativa de [su] representada, tuvo como base ‘los hechos irregulares descritos e imputados en el auto de inicio del procedimiento administrativo de fecha 30 de junio de 2.009’, [debe] concluir que dicha responsabilidad dimana de haber sido [su] representada la receptora de un informe dónde se recomienda la adquisición de dichos bienes inmuebles y haber sido la emisora de la manifestación de voluntad de adquisición de los mencionados bienes inmuebles, no sin antes haber incurrido en la ‘irregularidad’ de advertir al supuesto vendedor de la necesidad de que constituyese una fianza de 100% del monto de la transacción”. (Sic). (Agregados de la Sala).*

Afirmó que *“es una evidente violación a los extremos establecidos en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (...) en su artículo 98 (...) [que] coloca a [su] representada es una total situación de indefensión violándose además el principio de la Presunción de Inocencia”. (Agregados de la Sala).*

Alegó que *“habida cuenta de la omisión por parte del Órgano Contralor recurrido en cuanto a la determinación de la relación de causalidad entre [su] representada y los supuestos hechos generadores de responsabilidad administrativa, así como de la omisión de los elementos probatorios que permitan establecer la mencionada relación de causalidad, significando esto una violación al Derecho a la Defensa y al Principio de la Presunción de inocencia”. (Agregado de la Sala).*

Expresó que *“se declara la Responsabilidad Civil por el daño causado al patrimonio público por la compra en condiciones de supuesto sobreprecio de inmueble denominado Edificio Citibank, (...) alegándose que ‘participó a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción’. Una vez más se hace patente el incumplimiento del Órgano Contralor recurrido de los extremos impuestos por el artículo 98, numerales 3 y 7 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (...), al omitirse las razones de hecho y de derecho que llevan a dicho órgano a la determinación de dicha responsabilidad”.*

Precisó que en el acto administrativo impugnado *“se determina la existencia de un supuesto sobreprecio en lo pagado en ambas transacciones, es decir, en la adquisición de los inmuebles que forman parte del Edificio Bilbao y de la totalidad del Edificio Citibank, con base a un avalúo practicado por funcionarios adscritos a la Dirección del Sector de la Economía de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales (...). A dichos avalúos se le otorg[ó] pleno valor probatorio ‘conforme a lo establecido en el único aparte del artículo 83 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal”.* (Agregado de la Sala).

Indicó que su mandante *“alegó en su defensa, y en la oportunidad procedimental correspondiente, la existencia de unos avalúos previos a la adquisición de los mencionados inmuebles, realizados por expertos*

*peritos evaluadores debidamente inscritos en el Registro que al efecto llevaba SUDEBAN”.*

Afirmó que *“no es menos cierto, por una parte, que los argumentos aportados como irregulares en los mencionados avalúos son totalmente ajenos al accionar de [su] representada, y en el supuesto negado de ser ciertos, serían de la absoluta responsabilidad de los Ingenieros Avaluadores actuantes, y bajo ningún aspecto significarían responsabilidad alguna para [su] representada, y por la otra, que al desechar los alegatos expuestos, en cuanto a la existencia de dichos avalúos, el Órgano Contralor recurrido (...) viola de manera flagrante lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Contraloría [toda vez que] otorga el carácter de plena prueba, más aun de prueba ‘irrefutable’ en sede administrativa, a los avalúos o cualquier otra actuación que efectúen los funcionarios de los órganos de control fiscal, sin que medie tal declaratoria en regla legal expresa”.* (Agregados de la Sala).

Aseveró que *“incurre además en (...) errónea interpretación de Ley al considerar que el artículo 83 [de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal], le otorga tal carácter en sede administrativa [por cuanto] si bien (...) la mencionada norma contiene una expresa regla de valoración para las diligencias efectuadas por los órganos de control fiscal, no es menos cierto que dicha regla de valoración solamente será de aplicación en los procesos judiciales que determinen la responsabilidad penal que puedan derivarse de los hechos generadores de responsabilidad administrativa y bajo ningún aspecto puede ser asumida como regla de valoración expresa a ser aplicada en los Procedimientos de Determinación de Responsabilidades como el aplicado en el presente asunto”.* (Agregados de la Sala).

Manifestó que *“muy al contrario del criterio expresado por el órgano de Control recurrido, la regla de valoración expresa para los elementos de convicción o pruebas que surjan de la actividad o función de control de fiscalización, solamente servirán para dar inicio al procedimiento administrativo correspondiente, debiendo ser las mismas, sometidas al control y confrontación durante el procedimiento por parte del investigado, por establecerlo así el artículo 99 ejusdem”.* (Sic).

Adujo que *“con la decisión tomada por el Órgano Contralor en la decisión recurrida, al desechar los alegatos esgrimidos en su defensa por [su] representada, otorgándole valor de plena prueba a los avalúos practicados por los funcionarios adscritos a los órganos de control fiscal sin regla expresa de valoración que sustentara dicho carácter, absteniéndose de valorar a través de la sana crítica todos los elementos probatorios atinentes a la determinación del justo valor de los bienes inmuebles referidos, desechándolos sin valoración alguna, incurrió en una flagrante violación del Derecho a la Defensa (...) y en el vicio de Falso Supuesto de Derecho e incorrecta interpretación de Ley”.* (Agregados de la Sala).

Indicó que a su mandante *“se le imputó una supuesta Responsabilidad Administrativa por haber emitido (...) órdenes de pago, sin los correspondientes soportes, sin tomar en consideración que el sistema informático mediante el cual se elaboran dichas órdenes impide que las mismas sean emitidas sin las referencias en cuanto a los soportes que necesariamente deben acompañar a estas, alegando nuevamente que los hechos y circunstancias mencionados se encontraban detallados en el informe correspondiente a las actuaciones de los órganos de control fiscal, sin que se tomara en cuenta ni valorara en modo alguno los alegatos esgrimidos, [por lo que consideró] que la Decisión aquí recurrida, fue tomada en franca violación al Derecho a la Defensa y a la Presunción de Inocencia que le asiste a [su] representada”.* (Agregados de la Sala).



Alegó que su mandante “*promovió en su defensa la llamada Prueba de Informes, solicitando de ese Órgano Contralor, le oficiara a la empresa aseguradora Hispana de Seguros, C.A., ‘para que esta rinda información detallada sobre las condiciones y otros particulares de la contratación de las fianzas de anticipo y fiel cumplimiento, en las cuales se avala a la empresa Atecore Representaciones y Construcciones, C.A., en los contratos suscritos entre dicha sociedad mercantil y la República Bolivariana de Venezuela por órgano del Ministerio de Finanzas para el año 2003 y 2004’.* Es el caso que la mencionada prueba promovida no fue admitida por auto [de] fecha 02 de octubre de 2009: ‘*toda vez que lo referente a las ‘condiciones particulares’ de la contratación de las fianzas, son las que derivan o se desprenden del contenido de los propios documentos, los cuales están incorporados al presente expediente administrativo’.* Por tanto, al impedir que (...) *hiciese valer los alegatos y pruebas que desvirtúan los elementos que presuntamente la inculpan en dichos supuestos hechos irregulares, han colocado a [su] representada en total y absoluta indefensión*”. (Agregados de la Sala).

Finalmente solicitó que la presente demanda sea declarada con lugar y, en consecuencia, se anule del acto administrativo impugnado.

### III ALEGATOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

El 3 de mayo de 2012, los representantes judiciales de la Contraloría General de la República, mediante escrito solicitaron que la presente demanda de nulidad sea declarada sin lugar conforme a los argumentos siguientes:

En cuanto a “*la presunta vulneración del **derecho a la defensa** y la **presunción de inocencia** en que, según la representación de la recurrente, incurre la Decisión de fecha 07 de enero de 2010, es preciso destacar que (...) de la revisión que se efectúe a las actas que conforman el expediente administrativo (...) se desprende con absoluta claridad, que la recurrente tuvo pleno acceso a dicho expediente, por sí o por medio de su representación legal; fue notificada de todos y cada uno de los actos que lo conforman, anunciándoseles los lapsos para el ejercicio de sus defensas y; asistió en compañía de su apoderado a la audiencia oral y pública, celebrada en la sede de la Contraloría General de la República, donde expuso sus argumentos, los cuales fueron valorados y, el pronunciamiento respectivo fue plasmado en el Auto Decisorio (...).* Asimismo, durante la sustanciación del expediente administrativo (...) hubo un trato presuntivo en cuanto a la vinculación de la ciudadana **Guainía Cecilia Pereira Hernández** con los supuestos generadores de la responsabilidad administrativa y civil determinada por el Director de Determinación de Responsabilidades (...) y, hasta tanto no quedaran plenamente comprobados los hechos irregulares cometidos (...), no se emitió una decisión definitiva, es decir, [su] representada no dictó un pronunciamiento categórico o que prejuzgase como tal, sin la previa tramitación del procedimiento correspondiente”. (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Expusieron ante la afirmación de la parte actora referida a que el acto administrativo impugnado no cumplió con los extremos previstos en el artículo 98 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal que “*de la lectura que se realice a dicho acto (...) se puede evidenciar la relación detallada de los actos, hechos u omisiones en los que incurrió la impugnante, con indicación de los supuestos de hecho y de derecho en que se fundamentó el Organismo Contralor a los fines de declarar su responsabilidad administrativa y civil, imponerle la sanción de multa y*

*formular los reparos respectivos por los daños causados al Patrimonio Público. También se aprecia que durante toda la Decisión cuestionada, hubo total atención y valoración, por parte de la Contraloría General de la República, de los alegatos expuestos por la impugnante, así como respecto a los elementos probatorios promovidos”.*

Afirmaron que “*contrario a lo sostenido por la parte actora, [su] representada, a los fines de determinar la responsabilidad administrativa y civil de la ciudadana **Guainía Cecilia Pereira Hernández**, se fundamentó en todos y cada uno de los hechos irregulares cometidos por ella, en su condición de Directora General del entonces Ministerio de Finanzas (...); en razón de lo cual, el hecho que los ciudadanos Alfredo Quintana y Ezequiel Campos, hayan recomendado a la impugnante a través de un informe la compra del Edificio Bilbao y, que la recurrente haya participado a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., la manifestación de voluntad del Ministerio para adquirir el Edificio Citibank, constituyen elementos de convicción que, concatenados al resto de las evidencias que circundan la emisión del acto administrativo objeto del presente recurso de nulidad, revelan (...) la comisión, por parte de la prenombrada ciudadana, de los ilícitos administrativos comprobados en el expediente administrativo”.* (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Con relación a la presunta violación del artículo 102 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, precisaron que “*los avalúos y otras actuaciones emanadas de los funcionarios que laboran en la Contraloría General de la República, gozan de pleno valor probatorio mientras no sean desvirtuadas en el debate judicial, tal como lo establece el artículo 83 de la Ley que rige las funciones de dicho Organismo. Lo propio ocurre con el artículo 85 de la citada Ley, el cual establece la facultad de los órganos de control fiscal para la formulación de reparos cuando, en el curso de las auditorías, fiscalizaciones, inspecciones, exámenes de cuentas o investigaciones que practiquen, detecten indicios de daño al patrimonio de un ente u organismo de los señalados en los numerales 1 al 11 **eiusdem**”.*

Refirieron que “*de las aludidas disposiciones, se observa que el Legislador ha sido cuidadoso en asignar fuerza probatoria a los elementos de juicio o probanzas que la Contraloría General de la República, haya logrado acumular u obtener durante el proceso investigativo. Esto reviste gran importancia para los efectos de asignar eficacia al trámite de los procedimientos administrativos ya que, de esta manera, ellas constituirán un fundamento serio y de valor que necesariamente habrán de ser consideradas y ponderadas en plenitud en las instancias judiciales”.*

Adujeron que su representada “*al momento de valorar la documentación cursante a los autos del expediente administrativo (...) incluso las pruebas promovidas y evacuadas por la parte actora, aplicó la sana crítica, toda vez que, atendiendo a la normativa vigente, le dio a los avalúos practicados por el funcionario competente para ello, el valor preferente, frente a los avalúos que hubieren podido efectuar otras instancia o persona distinta al Máximo Organismo Contralor en su especialidad, vale decir, el control fiscal”.*

En cuanto “*a la no admisión de las pruebas de informes promovidas por la accionante*” aseveraron que “*con tal documento no demuestra en modo alguno la forma en que [su] representada contravino los mencionados derechos; no obstante, el aludido Auto expresó que la prueba en referencia no se admitía por cuanto lo atinente a las ‘condiciones y otros particulares’ de la contratación de las fianzas, son las que derivan*

o se desprenden del contenido de los propios documentos, los cuales están incorporados en el expediente administrativo y tienen fuerza de Ley entre las partes”. (Agregado de la Sala).

Alegaron con relación al vicio de falso supuesto de hecho y de derecho denunciados por la parte actora que “*el Reglamento [Nro. 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público] vigente para la fecha que se dictó la Resolución N° 982, era el publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.348 del 18 de diciembre de 2001, el cual, en su artículo 49 (...) se hace mención a los funcionarios con facultad para ordenar compromisos y pagos a que se refiere el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. En ese sentido, tenemos que la Ley vigente para ese momento era la publicada en la Gaceta Oficial (...) N° 37.029 del 05 de septiembre de 2000, la cual, en su artículo 51, dispone [que] los ministros (...) serán los ordenadores de compromisos y pagos en cuanto al presupuesto de cada uno de los entes u organismos que dirigen. Dichas facultades se ejecutaran y podrán delegarse de acuerdo con lo que dice el Reglamento de esta Ley*”. (Agregados de la Sala y destacado de la cita).

Indicaron que “*en fecha 26 de junio de 2002, mediante Decreto N° 1.835 emanado del Presidente de la República, se dictó la Reforma Parcial del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario, publicado en la Gaceta Oficial (...) N° 5.592 Extraordinario del 27 del mismo mes y año, cuyo artículo 49, fue redactado en los mismos términos del Reglamento reformado. Posteriormente, mediante Decreto N° 3.776 de fecha 18 de julio de 2005, emanado de la Presidencia de la República y publicado en la Gaceta Oficial (...) N° 5.781 Extraordinario del 12 de agosto de 2005, se dictó el Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario, (...) que en su artículo 48 dispone [que] la delegación que pudieran, en un momento determinado otorgar las máximas autoridades del Poder Público, en otros funcionarios de menor jerarquía, ha sido pacífica y reiterada en cuanto a que en el acto mediante el cual se efectúa dicha delegación, conste el monto límite y los conceptos de gastos objeto de la misma, a los efectos de ordenar compromisos y pagos, atribución que, en principio le corresponde a la máxima autoridad de que se trate*”. (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Aseveraron que “*en el acto administrativo impugnado, al transcribir el artículo que prevé los parámetros para otorgar la delegación en referencia, se incurrió en un error material, toda vez que, (...) no obstante que el Reglamento aplicable para la fecha en que se dictó la Resolución N° 982, contentiva de la delegación otorgada por el entonces Ministro de Finanzas a la recurrente, era el del 2001, se hace mención al que entró en vigencia días después de haberse dictado la aludida Resolución, vale decir, el del 27 de junio de 2002 y, se reprodujo el artículo del Reglamento que entró en vigencia en el año 2005*”.

Manifestaron que “*el error antes señalado, no constituye más que uno de carácter intrascendente que no apareja la nulidad absoluta de la Decisión en comentario, a tenor de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y, por ende, no lesiona el principio de irretroactividad de las leyes, toda vez que, no obstante el error de transcripción cometido, para el momento en que se dictó la Decisión impugnada, era aplicable al caso que nos ocupa, que el acto a través del cual se efectuara una delegación como la cuestionada, estableciera el monto límite y los conceptos de gastos objeto de la misma, lo que no se desprende de la Resolución N° 982 de fecha 18 de junio de 2002*”.

Con relación al argumento expuesto por la demandante referido a que “*el Organismo Contralor consideró erróneamente que su representada se extralimitó en sus funciones al proceder a suscribir los contratos relacionados con la adquisición del inmueble denominado Citibank [precisaron que] de la lectura al contenido de la Resolución N° 982 de fecha 18 de julio de 2002 (...) se desprende que el (...) titular del entonces Ministerio de Finanzas, delegó en la ciudadana **Guainía Cecilia Pereira Hernández**, en su carácter de Directora de Servicios de dicho Órgano, sólo la firma de contratos para la adquisición de bienes y no la atribución que le está conferida al Ministro en su numeral 15 del artículo 76 [de la Ley Orgánica de Administración Pública] al corresponderle sólo a él, en su condición de máxima autoridad del organismo, la atribución de otorgar, previo cumplimiento de las formalidades de Ley, los contratos relacionados con asuntos propios del Ministerio*”. (Agregados de la Sala y destacado de la cita).

Alegaron que “*al momento de la celebración del documento de compraventa del inmueble denominado Edificio Citibank, vale decir, en fecha 06 de febrero de 2003, se estableció en el mismo, que la prenombrada ciudadana actuaba como representante del referido Ministerio y no como representante del (...) Ministro de Finanzas, quien le delegó, sólo la firma de contratos como el descrito, pero, en ningún modo su otorgamiento, ya que él y sólo él, tenía la competencia de representar el aludido Ministerio con tales fines, lo cual comportó una conducta imprudente en la preservación y salvaguarda del patrimonio público*”.

Aseveraron que “*no se configura el vicio de falso supuesto de hecho ni de derecho, ya que los hechos irregulares cometidos por la ciudadana **Guainía Cecilia Pereira Hernández**, están plenamente comprobados en las actas que conforman el expediente administrativo y, los mismos se subsumen en los supuestos generadores de responsabilidad administrativa (...), por lo que su alegato carece de asidero jurídico*”. (Destacado de la cita).

Finalmente, explicaron que “*en la oportunidad en que se celebró la audiencia de juicio de la presente causa, 10 de febrero de 2011, la representación del Ministerio Público, consignó escrito a través del cual promovió pruebas de informes. Dichas pruebas fueron admitidas por el Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a través de auto de fecha 09 de marzo de 2011 (...). No obstante dicha admisión, ha expresado de manera reiterada el [referido] Juzgado (...) que **al Ministerio Público sólo le está permitido promover la prueba documental, pues no es parte en el presente proceso jurisdiccional, sino que su participación dentro del mismo, tiene como objetivo garantizar el respecto a los derechos y garantías constitucionales (...).** [En consecuencia] **por no ser la Fiscalía parte interesada en el asunto debatido, su intervención en el juicio es limitada, y sólo podrá promover la prueba documental**, por lo que las pruebas de informe promovida por la fiscal y efectivamente evacuadas (...) no deben ser tomadas en consideración por esta Sala al momento de emitir su pronunciamiento definitivo en la presente causa*”. (Agregados de la Sala y destacado de la cita).

#### IV OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

En fecha 5 de mayo de 2012, la Fiscal Segunda del Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena y ante las Salas Constitucional, Sala Político-Administrativa y Electoral solicitó que la presente demanda de nulidad sea declarada sin lugar conforme a lo siguiente:

Con relación al vicio de falso supuesto denunciado, alegó que la parte actora no negó que “*suscribió el contrato de compraventa de inmuebles en los edificios Bilbao y Citi-bank (...) sin solicitar la opinión previa, expresa y favorable de la Procuraduría General de la República [y] en condiciones de sobreprecio*”. (Sic). (Agregado de la Sala).

Afirmó que “*no se desvirtúa por los alegatos teóricos de la recurrente correspondientes a los conceptos de delegación de firmas y delegación de atribuciones, pues el cargo que tenía (...) al momento en el que se declara su responsabilidad administrativa, -como lo era el de Directora General de Servicios del Ministerio de Finanzas-, más aun cuando está de por medio el patrimonio público, en unos montos tal elevados como los de autos. Por eso, más allá de la disertación de si la recurrente incurrió o no en extralimitación de funciones, lo claro, probado y cierto es que ella suscribió esos contratos y nunca lo desconoce, sin las garantías ni el cumplimiento de los extremos legales necesarios y de haber requerido y estudiado respaldos serios antes de proceder a su firma, y que los mismos constaran en autos, sencillamente no hubiese procedido a hacerlo*”. (Sic).

Finalmente precisó que “*a pesar del contradictorio informe de la Comisión Delegada de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, (...) [dicha] contradicción se resuelve a favor de la declaratoria de responsabilidad de la recurrente, establecida por la Contraloría General de la República, ya que está soportada por un cúmulo probatorio que (...) permite llegar a esta conclusión*”. (Agregado de la Sala).

## V

### CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse respecto a la demanda de nulidad incoada por el abogado Gilberto Venere Vásquez, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, antes identificado e identificada, contra el Auto Decisorio dictado el 7 de enero de 2010, por el Director de Determinación de Responsabilidades de la Dirección General de Procedimientos Especiales actuando por delegación del Contralor General de la República.

Sin embargo, antes de proceder en tal sentido, corresponde resolver previamente el siguiente aspecto:

#### ***-De la prueba de informes promovida por el Ministerio Público.***

Los representantes judiciales de la Contraloría General de la República explicaron que “*la representación del Ministerio Público, consignó escrito a través del cual promovió pruebas de informes. Dichas pruebas fueron admitidas por el Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a través de auto de fecha 09 de marzo de 2011 (...). No obstante (...) al Ministerio Público solo le está permitido promover la prueba documental, pues no es parte en el presente proceso jurisdiccional, sino que su participación dentro del mismo, tiene como objetivo garantizar el respecto a los derechos y garantías constitucionales (...). [En consecuencia] por no ser la Fiscalía parte interesada en el asunto debatido, (...) sólo podrá promover la prueba documental, por lo que las pruebas de informe promovida por la fiscal y efectivamente evacuadas (...) no deben ser tomadas en consideración por esta Sala al momento de emitir su pronunciamiento definitivo en la presente causa*”. (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Ahora bien, aprecia esta Sala de la revisión del expediente judicial que en la oportunidad de llevarse a cabo la audiencia de juicio el 10 de febrero de 2011, la representación del Ministerio Público presentó escrito de promoción de pruebas contentivas de informes con fundamento en el artículo 433 del Código de Procedimiento Civil, las cuales fueron admitidas por el Juzgado de Sustanciación el 9 de marzo del mismo año. (Ver folios 223 al 227 y del 234 al 236 de la pieza Nro. 2 del expediente judicial).

Ello así, conviene advertir que por sentencia Nro. 00304 del 20 de marzo de 2013, esta Máxima Instancia estableció que con motivo de las funciones que tiene asignadas el Ministerio Público de garantizar la legalidad y el respeto de los derechos y garantías constitucionales, así como en atención al principio de libertad de medios probatorios, en el ámbito del contencioso administrativo dicho órgano puede hacer uso de un medio de prueba distinto al documental, siempre y cuando no resulte manifiestamente ilegal, inconducente o impertinente. En efecto, en la referida sentencia se determinó lo que sigue:

*“es necesario acotar que el Ministerio Público es parte de buena fe en el proceso y le corresponde, entre otras atribuciones, garantizar en las causas judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso, según lo consagra el artículo 285 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es decir, ‘como órgano del Estado garante de la legalidad’, lo que justifica sus actuaciones en los juicios - como el de autos- dirigidas a garantizar la referida legalidad (Ver sentencia de esta Sala N° 01527 publicada por esta Sala el 22 de noviembre de 2011, caso: Norman José Ordóñez Rodríguez).*

*Sin embargo, a pesar de ser garante de la legalidad de las actuaciones de los órganos del Poder Público, el Ministerio Público en el proceso contencioso administrativo no es considerado parte involucrada (propiamente), como lo sostuvo esta Sala en la decisión referida por el Juzgado de Sustanciación en el auto apelado (Sentencia N° 00470 publicada el 7 de abril de 2011, caso: José Gregorio Brett Mundo), al no formar parte de la relación sustancial que da origen al juicio.*

*Ahora bien, como quiera que en el juicio in examine no estamos en presencia de un acto, hecho u omisión atribuidos al Ministerio Público ni de una acción ejercida por éste, debe señalarse que a ese órgano sólo le corresponde promover prueba documental, a tenor de lo previsto en los artículos 131 y 133 del Código de Procedimiento Civil, por remisión de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya que el mencionado artículo 133 dispone ‘En los casos de los ordinales 3°, 4° y 5° del artículo 131, el Ministerio Público sólo puede promover la prueba documental’.*

*No obstante, pese a esta previsión expresa de la Ley, esta Sala, en atención a las funciones que tienen encomendadas los Fiscales del Ministerio Público de garantizar la legalidad y el respeto a los derechos y garantías constitucionales, a tenor de lo previsto en el artículo 285 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 2 y 16 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, y en virtud del principio de libertad de medios probatorios, considera que -en el ámbito contencioso administrativo, donde el mencionado artículo 133 se aplica supletoriamente- la representación de ese órgano puede hacer uso de un medio de prueba distinto al documental, siempre y cuando no resulte manifiestamente ilegal, inconducente impertinente, correspondiendo al Juzgado de Sustanciación analizar y emitir el respectivo pronunciamiento sobre su admisibilidad”. (Destacado de esta Sala).*

En consecuencia, visto que el Ministerio Público puede hacer uso de un medio de prueba distinto al documental y que las pruebas de informes promovidas fueron admitidas por el Juzgado de Sustanciación por “*no ser manifiestamente ilegales ni impertinentes*” esta Sala procederá, de ser el caso, a valorarlas en la motiva de este fallo.

Por lo tanto, resulta improcedente la solicitud de los representantes judiciales de la Contraloría General de la República. **Así se decide.**

***-Del fondo de la controversia.***

Una vez resuelto el referido punto previo, pasa esta Sala a pronunciarse sobre la demanda de nulidad interpuesta, a tal efecto se observa que el apoderado judicial de la parte demandante para refutar el acto administrativo impugnado denunció que incurrió en el vicio de falso supuesto de hecho y de derecho, en la violación del derecho a la defensa y del principio de presunción de inocencia, los cuales pasa este Alto Tribunal a analizarlos de la siguiente manera:

***-Del vicio de falso supuesto:***

La demandante alegó que el acto administrativo impugnado adolece del vicio de falso supuesto de hecho y de derecho “*al considerar erróneamente que (...) al proceder a suscribir los contratos (...) incurrió en extralimitación de funciones, al no ajustar su actuación al ámbito de competencias*”.

Expresó que en el acto administrativo impugnado “*se alega además el incumplimiento por la (...) Resolución N° 982, de los extremos legales impuestos por el artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público Sobre el Sistema Presupuestario publicado en la Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002*”. Siendo que “*mal puede alegarse la incompetencia de [su] representada con base al incumplimiento, al momento de realizar la delegación de atribuciones, de una norma que (...) no ha ocurrido*”. (Agregado de la Sala).

Mencionó “*la similitud, más bien literalidad, del contenido del supuesto artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario publicado en Gaceta Oficial N° 5.592, Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002, transcrito en la Decisión recurrida con el artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario publicado en Gaceta Oficial N° 5.781, Extraordinario de fecha 12 de Agosto de 2005. Habida cuenta que los supuestos generadores de responsabilidad administrativa investigados, ocurrieron durante el período 2002-2004, tal y como expresamente se reconoce en la Decisión recurrida (...), no se quiere ni siquiera pensar en la posibilidad de que el Órgano Contralor recurrido, haya intentado declarar la Responsabilidad Administrativa de [su] representada, con base a un supuesto incumplimiento de los extremos de una norma que fue dictada con más de un año de posterioridad a los supuestos hechos imputados, ya que estaríamos ante una flagrante violación del derecho constitucional que tiene [su] representada de que no le sea aplicada una norma con carácter retroactivo, derecho éste de rango constitucional, y que encuentra su consagración en el numeral 6 del artículo 49 de la Constitución de la*

*República Bolivariana de Venezuela (...) y en caso de ser así, tendría que ser declarada nula dicha Decisión por este motivo”. (Agregados de la Sala).*

Al respecto, los representantes judiciales de la Contraloría General de la República alegaron que *“de la lectura al contenido de la Resolución N° 982 de fecha 18 de julio de 2002 (...) se desprende que el (...) titular del entonces Ministerio de Finanzas, delegó en la ciudadana **Guainía Cecilia Pereira Hernández**, en su carácter de Directora de Servicios de dicho Órgano, sólo la firma de contratos para la adquisición de bienes y no la atribución que le está conferida al Ministro en su numeral 15 del artículo 76 [de la Ley Orgánica de Administración Pública] al corresponderle sólo a él, en su condición de máxima autoridad del organismo, la atribución de otorgar, previo cumplimiento de las formalidades de Ley, los contratos relacionados con asuntos propios del Ministerio”*. (Agregados de la Sala y destacado de la cita).

Asimismo aseveraron que *“en el acto administrativo impugnado, al transcribir el artículo que prevé los parámetros para otorgar la delegación en referencia, se incurrió en un error material, toda vez que, (...) no obstante que el Reglamento aplicable para la fecha en que se dictó la Resolución N° 982, (...) era el del 2001, se hace mención al que entró en vigencia días después de haberse dictado la aludida Resolución, vale decir, el del 27 de junio de 2002 y, se reprodujo el artículo del Reglamento que entró en vigencia en el año 2005”*. Por lo que a su criterio, *“el error antes señalado, no constituye más que uno de carácter intrascendente que no apareja la nulidad absoluta de la Decisión en comentario, a tenor de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y, por ende, no lesiona el principio de irretroactividad de las leyes, toda vez que, (...) para el momento en que se dictó la Decisión impugnada, era aplicable al caso que nos ocupa, que el acto a través del cual se efectuara una delegación como la cuestionada, estableciera el monto límite y los conceptos de gastos objeto de la misma, lo que no se desprende de la Resolución N° 982 de fecha 18 de junio de 2002”*.

Ahora bien, con relación al falso supuesto de hecho como vicio del acto administrativo, esta Sala ha indicado que el mismo tiene lugar, cuando la Administración se fundamenta en hechos inexistentes o que ocurrieron de manera distinta a la apreciación efectuada por el órgano administrativo. El falso supuesto de derecho, en cambio, se verifica cuando la Administración se fundamenta en una norma que no es aplicable al caso concreto o cuando se le da a la norma un sentido que ésta no tiene. En ambos casos, se trata de un vicio que al afectar la causa del acto administrativo acarrea su nulidad, por lo cual es necesario examinar si la configuración del acto administrativo se adecuó a las circunstancias de hecho y, además, si se dictó de manera que guardara la debida correspondencia con el supuesto previsto en la norma legal. (*Vid.* Sentencias Nros. 2189 y 00504 del 5 de octubre de 2006 y 30 de abril de 2008, entre otras).

Delimitado lo anterior, esta Sala observa que el Director de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría General de la República estableció en el acto administrativo impugnado, entre otros supuestos, que la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández en su condición de Directora General de Servicios del Ministerio de Finanzas, suscribió en fecha 6 de febrero de 2003, documento de compraventa del inmueble denominado Citibank en nombre del aludido Ente Ministerial, lo cual *“comportó una conducta presuntamente imprudente en la preservación y salvaguarda de los bienes del patrimonio público, toda vez que no era la persona competente para ejecutar tal acción, por lo que pudiese entenderse que su conducta se encuadra en una*



*extralimitación de funciones al realizar un acto para lo cual no tenía competencia”, ya que solo le fue delegada la firma de contratos y no la atribución que le está conferida al Ministro en el numeral 15 del artículo 76 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.*

Asimismo determinó que la Resolución contentiva del nombramiento de la demandante incumplió con el “artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, Sobre el Sistema Presupuestario (publicado en Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27 de junio de 2002, aplicable *ratione temporis*” por no indicar el monto hasta por el cual la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández estaba autorizada por la máxima autoridad para ordenar compromisos y pagos.

A los fines de verificar si la actora suscribió el referido contrato, se observa de las actas que conforman el expediente administrativo lo siguiente:

El 6 de febrero de 2003, la Inmobiliaria Chacao, C.A., dio en venta real pura y simple, perfecta e irrevocable del edificio Citibank al Ministerio de Finanzas “representado por la Directora General de Servicios del Ministerio de Finanzas, Lic. **GUAINÍA PEREIRA HERNÁNDEZ** (...) debidamente autorizada para este acto según consta de Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 324.135, de fecha 18 de junio de este año” (sic), documento que fue autenticado ante la Notaría Pública Quinta del Municipio Chacao del Distrito Capital, quedando inserto bajo el Nro. 31, Tomo 8 de los Libros de Autenticaciones llevados por esa Notaría”. (Ver folios del 564 al 567 de la pieza Nro. 3 del expediente administrativo).

En fecha 24 de abril de 2003, el anterior documento fue objeto de una modificación en cuanto a la forma de pago de la venta, quedando autenticado por la precitada Notaría e inserto bajo el Nro. 24, Tomo 25 de los Libros de Autenticaciones llevados por esa Notaría, evidenciándose que fue suscrito por las partes antes mencionadas. (Ver folios 569 al 573 de la pieza Nro. 3 del expediente administrativo).

De los anteriores documentos, esta Sala constata que efectivamente la demandante suscribió el contrato de compraventa del edificio Citibank, por lo corresponde determinar si tenía competencia para tal actuación, siendo menester citar el contenido de la Resolución Nro. 982 publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 37.467 del 18 de junio de 2002, mediante la cual el entonces Ministro de Finanzas le delegó a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, en su carácter de Directora General de Servicios del referido Ministerio, lo que se indica:

*“De conformidad con la atribución conferida en el artículo 36 de la Ley de Carrera Administrativa, en concordancia con el artículo 6 ejusdem, se encarga de la Dirección General de Servicios de este Ministerio a la ciudadana **GUAINIA CECILIA PEREIRA HERNANDEZ** (...), a partir de la presente fecha. En consecuencia de conformidad con lo establecido en el numeral 25 del artículo 76 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, se delegan en la ciudadana, las atribuciones y firmas de los actos que se mencionan a continuación:*

(...)

*23. Suscribir contratos de servicios, de seguros, obras, comodatos, arrendamientos de inmuebles y equipos, suministros, mantenimiento y adquisición de bienes.*

(...)

*Conforme al artículo 48 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario, se autoriza a la ciudadana **GUAINIA CECILIA PEREIRA HERNANDEZ** (...) para que actúe como cuentadante de la Unidad Administradora Central 'Dirección General de Servicios' Código N° 03030'. (Sic). (Destacado del acto).*

Conforme a lo expuesto, aprecia esta Sala que el Ministro de Finanzas le delegó a la accionante en su condición de Directora General de Servicios del Ministerio de Finanzas, la suscripción de los contratos referidos a la adquisición de bienes.

Ahora bien, debe advertirse que en la figura de la delegación, debe distinguirse entre la delegación de atribuciones y de firma “*pues esta última constituye un mecanismo por el cual el delegante atribuye al delegado únicamente la suscripción de actos administrativos que son de su competencia, no así la competencia misma, siendo por tanto el funcionario delegante, responsable de la decisión que se adopte. Contrariamente, en la delegación de atribuciones se transfiere el ejercicio de ésta, por lo que las decisiones administrativas que se dicten por delegación de esa especie, se consideran dictadas por el delegatario, transfiriéndose la responsabilidad por su ejercicio al ente u órgano delegado*”. (Vid. Sentencia Nro. Nro. 1048 de fecha 18 de octubre de 2016).

Por su parte, la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal en Sentencia Nro. 1017 del 11 de julio de 2012 señaló sobre la figura en estudio lo siguiente:

*“Al respecto, cabe acotar que existen dos tipos de delegaciones: la delegación de atribuciones y la delegación de firmas. La primera consiste en el acto jurídico general o individual a través del cual un órgano administrativo confiere parte de sus poderes o facultades a otro órgano, conferimiento que incluye tanto la competencia como la responsabilidad que comporta su ejercicio, motivo por lo que los actos así dictados se estiman emanados del funcionario inferior delegado y no del superior delegante.*

*Por su parte, la delegación de firma no es una transferencia de competencias en el sentido anteriormente señalado, toda vez que, en la delegación de firma, se transmite una sola facultad de naturaleza meramente instrumental que se concreta en la firma de documentos, en razón de lo cual el órgano inferior delegado se limita a suscribir los documentos o actos señalados en la delegación, conservando el superior delegante la competencia, la decisión y la responsabilidad sobre el acto en sí mismo considerado, lo que determina que el órgano delegado no sea responsable de la ilegalidad de los actos, por cuanto éstos se reputan emanados del propio superior delegante. De esta manera, es evidente que no hay diferencia entre un acto suscrito, por ejemplo, por un Ministro y otro que haya sido rubricado por un funcionario actuando por delegación de firma de aquél.*

*En tal sentido, del estudio de las actas cursantes en el presente expediente se observa que la providencia administrativa n.º: 003-2012, de fecha 26 de abril de 2012, denunciada como lesiva de los derechos constitucionales de la hoy quejosa, y en la cual se ordenó: a) la apertura del procedimiento administrativo contra Vigilancia y Seguridad K.C Koesling & Campos, C.A, a los fines de determinar el cumplimiento por parte de dicha empresa de las normas contenidas en el Reglamento de los Servicios Privados de Vigilancia, Protección e Investigación, y; b) la suspensión temporal de las actividades relacionadas con la prestación del servicio de vigilancia y protección de propiedades, emanó del Viceministro de Prevención y Seguridad Ciudadana del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, actuando por delegación del ciudadano Ministro del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, de conformidad con lo establecido*

*en la Resolución n.º: 106, de fecha 12 de abril de 2011, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º: 39.654, de la misma data (Cfr: folios 14 al 16 y vto. del expediente).*

*Ahora, en la referida Resolución n.º: 106, el prenombrado Ministro del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia delegó en el ciudadano Néstor Luis Reverol Torres, en su carácter de Viceministro de Prevención y Seguridad Ciudadana del señalado ministerio, las atribuciones y firmas de los actos y documentos siguientes: a) otorgar, renovar, suspender y revocar las autorizaciones de funcionamiento de los servicios privados de vigilancia y protección de propiedades, b) otorgar, renovar, suspender y revocar las autorizaciones de funcionamiento de los servicios privados de traslado y custodia de valores, y; c) otorgar, renovar, suspender y revocar las autorizaciones de funcionamiento de los servicios privados de investigación sobre personas y bienes.*

*De igual modo, el señalado funcionario delegado, de conformidad con lo dispuesto en el aparte in fine de la resolución en comento, quedó obligado a presentar al ministro delegante una relación detallada de los actos y documentos que suscribiera en virtud de la delegación conferida.*

*Bajo estos supuestos, es indudable que tanto los actos cumplidos como los documentos suscritos por el Viceministro de Prevención y Seguridad Ciudadana del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, se tienen como emanados y signados por la autoridad delegante, por cuanto, las atribuciones que le fueron conferidas como los documentos cuya firma se le delegó están sujetos al control de la señalada autoridad delegante”.*

Por lo tanto, esta Sala concluye que la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, en su carácter de Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas sí tenía competencia para suscribir el contrato de compraventa del edificio Citibank, toda vez que conforme a lo establecido en la Resolución Nro. 982 dictada el 18 de junio de 2002 por la máxima autoridad del referido Ente Ministerial, le fue delegada la atribución y firma de los contratos de adquisición de bienes, entre otros.

En consecuencia, en opinión de la Sala, la actuación de la demandante no comportó una extralimitación de funciones, por lo que no se verifica el supuesto generador de responsabilidad administrativa previsto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control Fiscal, razón por la cual se anula la referida imputación atribuida a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández al comprobarse el falso supuesto de hecho en que incurrió el Director de la Determinación de Responsabilidades. **Así se decide.**

***-De la vulneración del derecho a la defensa y al principio de presunción de inocencia.***

La parte demandante denunció la aludida violación con fundamento en seis (6) argumentos, a saber:

***(i) De la contradicción del acto administrativo.***

La parte demandante explicó que “*al momento de declarar la supuesta Responsabilidad Civil (...) por el supuesto daño causado al patrimonio público con la compra en condiciones de supuesto sobreprecio de unos inmuebles que forman parte del Edificio Bilbao, solamente se hace mención a que los ciudadanos Alfredo Quintana Cárdenas y Ezequiel Campos, recomendaron a ésta a través de un informe la compra del inmueble ya referido, vale decir, la razón de dicha condenatoria es que [su] representada fue la receptora de un supuesto*

*informe dónde se recomendaba supuestamente la compra del referido bien inmueble”.* (Sic). (Agregado de la Sala).

Expresó que esa referencia está *“en la página cinco (5) de la mencionada Decisión, en el parte denominado ‘C.- DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES. Análisis de Hechos y Supuestos Generadores de Responsabilidad [en cuanto a que] el Director de Bienes y Servicios Administrativos y el Jefe de la Oficina de Inmueble del entonces Ministerio de Finanzas, realizaron un INFORME (...) dirigido a la Directora General de Servicios de ese ente Ministerial, en el que recomendaron se estudie la posibilidad de adquirir el edificio propuesto por la empresa Yavonca Oficina Técnica C.A. (...)”.* (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Indicó que *“en la página nueve (9) del mencionado escrito, se vuelve hacer referencia a [su] representada en los siguientes términos: ‘El 20 de diciembre de 2002, la Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas, participó a la empresa Inmobiliaria Chacao C.A., que el ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción”.* (Agregado de la Sala y destacado de la cita).

Precisó que *“en el Capítulo denominado: ‘-D- Relación de causalidad de la ciudadana GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ’, cuyo texto íntegro recoge la Decisión recurrida, (...) no se encuentra mención alguna en relación a algún supuesto hecho generador de responsabilidad administrativa, relacionado con la compra, en condiciones de supuesto sobre precio de unos inmuebles que forman parte del edificio Bilbao”.* (Sic). (Destacado de la cita).

Refirió que *“si tal y como se afirma en la Decisión recurrida, la declaratoria de Responsabilidad Administrativa de [su] representada, tuvo como base ‘los hechos irregulares descritos e imputados en el auto de inicio del procedimiento administrativo de fecha 30 de junio de 2.009’, [debe] concluir que dicha responsabilidad dimana de haber sido [su] representada la receptora de un informe dónde se recomienda la adquisición de dichos bienes inmuebles y haber sido la emisora de la manifestación de voluntad de adquisición de los mencionados bienes inmuebles, no sin antes haber incurrido en la ‘irregularidad’ de advertir al supuesto vendedor de la necesidad de que constituyese una fianza de 100% del monto de la transacción”.* (Sic). (Agregados de la Sala).

Afirmó que *“tamaño contrasentido es una evidente violación a los extremos establecidos en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (...) en su artículo 98 (...). Esta violación coloca a [su] representada es una total situación de indefensión violándose además el principio de la Presunción de Inocencia, ambos principios de rango constitucional”.* (Agregado de la Sala).

Ahora bien, esta Sala aprecia de la lectura del acto administrativo impugnado, que el Director de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría General de la República realizó un análisis de los hechos y supuestos generadores de responsabilidad, identificando por letras cada uno sin especificar la persona que presuntamente había incurrido en ellos. Seguidamente, procedió a determinar a los interesados e interesadas

convocados al procedimiento y finalmente estableció la relación de causalidad de éstos con los hechos imputados.

En este sentido, se observa que a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández le fueron imputados los siguientes hechos identificados de esta manera:

En primer lugar determinó la relación de causalidad de los ciudadanos **“TOBIÁS NÓBREGA SUÁREZ, ALFREDO QUINTA CÁRDENAS, EZEQUIEL CAMPOS JORDAN, GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ, LUIS EMILIO JUBES VELA, VICENTE EMILIO JUBES LÓPEZ, LUIS ALBERTO ROSANES BARQUIN, JESÚS RODOLFO BERMÚDEZ ACOSTA, SOCIEDAD MERCANTIL INMOBILIARIA CHACAO, C.A., COMPAÑÍA ANÓNIMA YAVONCA OFICINA TÉCNICA, C.A., en el presunto concierto para la adquisición de los edificios Bilbao y Citibank”**, atribuyéndole tanto a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, como a los ciudadanos Alfredo Quintana Cárdenas y Ezequiel Campos, el hecho de haber recomendado estos dos últimos a la demandante *“la compra del inmueble”* denominado Bilbao a través de un informe.

Con relación al edificio Citibank, el hecho imputado a la demandante se refiere a que *“participó a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción”*.

Seguidamente, el Órgano de Control Fiscal pasó a individualizar dicha relación de causalidad, atribuyéndole a la demandante los siguientes hechos:

i) Suscribir el contrato de compraventa del edificio Citibank en nombre del Ministerio sin ser competente incurriendo en extralimitación de funciones;

ii) Haber suscrito siete (7) contratos de obras sin haber exigido las correspondientes fianzas;

iii) Conformar y tramitar ocho (8) órdenes de pago, sin que las respectivas valuaciones de obra ejecutada hayan sido suscritas y aprobadas por un Ingeniero Inspector;

iv) Haber suscrito tres (3) actos motivados para adjudicar a la empresa ATECORE, Representaciones y Construcciones, C.A., sin tener atribuida la competencia para hacerlo;

v) No realizar las gestiones pertinentes ante el Ministerio de Finanzas a los fines de que sea solicitada opinión previa, expresa y favorable a la Procuraduría General de la República, antes de suscribir el contrato de compraventa del edificio Citibank.

vi) Efectuar pagos a través de cinco (5) órdenes de pago, sin que se evidenciaran los soportes que respaldaran el registro presupuestario del gasto causado, como son las facturas.

vii) Ordenó pagos a la empresa ATECORE, Representaciones y Construcciones, C.A., por concepto de honorarios profesionales para la realización del Proyecto de Ingeniería Básica para Data Center, sin que se evidenciara algún documento donde se establecieran las condiciones contractuales para la ejecución de la mencionada actividad.

Establecido lo anterior, aprecia esta Sala que la representación judicial de la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández confunde los supuestos generadores de responsabilidad atribuidos a su representada, toda vez que le fue imputada la participación en dos (2) conciertos entre el entonces Ministerio de Finanzas y las empresas Yavonca Oficina Técnica, C.A., e Inmobiliaria Chacao, C.A., para que estas últimas vendieran al referido órgano Ministerial, los edificios Bilbao y Citibank; específicamente en cuanto al primer inmueble el hecho en cuestión fue por la recomendación y en el segundo edificio por notificar a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitarle la presentación de una fianza por el cien por ciento (100%) del monto de la transacción.

Por lo tanto, el Órgano de Control Fiscal procedió a identificar primeramente la relación de causalidad de los mencionados hechos por haber sido atribuidos a varios de los interesados e interesadas convocados al procedimiento, entre ellos la demandante, sin embargo posteriormente determinó individualmente dicha causalidad por existir hechos imputables a cada persona, por lo que en esa oportunidad el Director de Determinación de Responsabilidad no hizo alusión nuevamente al concierto antes referido.

En consecuencia, el acto administrativo impugnando no incurrió en violación alguna pues tal denuncia devino de la errada percepción que hiciera el representante judicial de la parte actora del mismo, por lo que se desecha el argumento expuesto. **Así se decide.**

***(ii) De la omisión de la determinación de la relación de causalidad.***

La actora delató que el Órgano de Control Fiscal omitió “*la determinación de la relación de causalidad entre [su] representada y los supuestos hechos generadores de responsabilidad administrativa, así como de la omisión de los elementos probatorios que permitan establecer la mencionada relación de causalidad, significando esto una violación al Derecho a la Defensa y al Principio de la Presunción de inocencia*”. (Agregado de la Sala).

Con relación a la violación del derecho a la defensa esta Sala ha señalado reiteradamente que en el marco de un procedimiento administrativo su violación se produce cuando se impide de manera absoluta la participación de los particulares, cuyos derechos e intereses pudieran resultar afectados, en el procedimiento a través del cual la Administración dicta su acto, o se le cercena el ejercicio de una adecuada defensa (*Vid.* Sentencia de esta Sala Nro. 770 del 1° de julio de 2015).

Asimismo, el derecho a la presunción de inocencia, consagrado en el numeral 2 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que toda persona acusada de una infracción se reputa inocente mientras no se demuestre lo contrario. En este sentido, la Sala ha establecido que la importancia del derecho a la presunción de inocencia trasciende a los procedimientos administrativos sancionatorios, y se concreta en la ineludible existencia del procedimiento previo a la imposición de la sanción que ofrezca garantías al investigado, sobre todo dirigidas a comprobar su culpabilidad y evitar juzgar o precalificar su conducta sin darle la oportunidad para desvirtuar los hechos imputados. (*Vid.* Sentencia Nro. 00975 del 5 de agosto de 2004).

Delimitado lo anterior, resulta conveniente citar el contenido los artículos 79 y 98 de la Ley Orgánica de Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de

la República Bolivariana de Venezuela Nro. 37.347 el 17 de diciembre de 2001, aplicables al caso en razón del tiempo, que establecían lo que sigue:

*“Artículo 79: Las investigaciones a que se refiere el Artículo 77 tendrán carácter reservado, pero si en el curso de una investigación el órgano de control fiscal imputare a alguna persona actos hechos u omisiones que comprometan su responsabilidad, quedará obligado a informarla de manera específica y clara de los hechos que se le imputan. En estos casos, el imputado tendrá inmediatamente acceso al expediente, podrá promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico”.*

*“Artículo 98: En el auto de apertura, a que se refiere el Artículo 96, se describirán los hechos imputados, se identificarán los sujetos presuntamente responsables y se indicarán los correspondientes elementos probatorios y las razones que comprometen, presumiblemente, su responsabilidad. Con la notificación del auto de apertura los interesados quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento”.* (Destacado de esta Sala).

El artículo transcrito preveía el deber de los Órganos de Control Fiscal, si en el curso de una investigación surgían actos, hechos u omisiones que podrían comprometan su responsabilidad, de informar de manera específica y clara de los hechos que se le imputan a los investigados o investigadas así como los elementos probatorios recabados.

Por otra parte, el Reglamento de la Ley Orgánica de Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicado en la Gaceta Oficial Nro. N° 39.240 del 12 de agosto de 2009, señala los requisitos que debe contener la decisión que declare la responsabilidad administrativa, en los siguientes términos:

#### **“Contenido de la decisión**

*Artículo 98. La decisión deberá contener:*

- 1) Identificación del órgano de control fiscal y fecha en que se dicta*
- 2) Identificación completa del o los imputados.*
- 3) Descripción de los actos, hechos u omisiones imputados.*
- 4) Indicación de las pruebas promovidas y evacuadas con señalamiento de las razones para su desestimación, si fuere el caso.*
- 5) Resultado de las pruebas evacuadas.*
- 6) Análisis de los alegatos opuestos por los imputados o sus representantes legales.*
- 7) Expresión de las razones de hecho y de derecho en que se fundamente la decisión.*
- 8) Pronunciamiento expreso sobre la declaratoria de responsabilidad administrativa; imposición de multa, formulación de reparo, la absolución o el sobreseimiento, según corresponda.*
- 9) Indicación de los recursos que proceden y del lapso para su interposición*
- 10) Firma del titular del órgano de control fiscal o su delegatario.*
- 11) Cuando el funcionario que dicta la decisión actué por delegación del titular del órgano de control fiscal, hará constar dicha circunstancia expresamente en el texto de la decisión con indicación del acto administrativo donde conste la delegación y los datos de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela o del respectivo*

*Estado, Distrito, Distrito Metropolitano o Municipio, según corresponda*". (Destacado de esta Sala).

Ello así, a los fines de verificar si el Órgano de Control Fiscal garantizó los referidos derechos a la demandante, debe esta Sala pasar a revisar las actas que conforman el expediente administrativo, a tal efecto se observa:

El 31 de agosto de 2007, la Dirección de Control de Estados de la Contraloría General de República emitió el Informe de Resultados que devino de la potestad de investigación iniciada el 13 de junio de 2006, de la cual fue debidamente notificada la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández el 10 de julio de 2006, constatándose que luego de establecer los hechos, citar los argumentos de defensa expuestos por la parte demandante y los elementos de pruebas aportados durante la investigación, ordenó *"remitir el expediente (...) a la Dirección de Determinación de Responsabilidades, a los fines de que esa dependencia realice la valoración correspondiente, a que se refiere el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal"*. (Ver folios del 1 al 36 de la pieza Nro. 1 del expediente administrativo, del 1.015 al 1.043 de la pieza Nro. 5 del expediente administrativo y del 1.408 al 1.510 de la pieza Nro. 6 del expediente administrativo).

El fecha 30 de junio de 2009, la Dirección de Determinación de Responsabilidades, una vez valorado el informe de resultados y considerar que *"surgen elementos que hagan presumir que los hechos (...) son susceptibles de generar responsabilidad administrativa"*, dictó auto de inicio de procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, conforme lo establece el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en el cual se aprecia que determinó los supuestos de hecho, fundamentos de derecho, identificó a los interesados e interesadas convocadas al procedimiento, estableció la relación de causalidad y especificó los elementos probatorios. (Ver folios del 4.023 al 4.136 de la pieza Nro. 17 del expediente Administrativo).

El 8 de septiembre de 2009, la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández se dio por notificada y el 29 del mismo mes y año, consignó escrito de indicación de pruebas a que se refiere el artículo 99 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. (Ver 5.115 al 5.116 y del 5.180 al 5.255 de la pieza Nro. 19 del expediente Administrativo).

El día 7 de enero de 2010, una vez sustanciado el procedimiento de determinación de responsabilidades, el Director de Determinación de Responsabilidades dictó el acto administrativo impugnado, evidenciando esta Sala que en el mismo desarrolló los hallazgos de auditoría y de la potestad investigativa, analizó los hechos y los supuestos generadores de responsabilidad, identificó nuevamente los interesados e interesadas convocadas al procedimiento, estableció la relación de causalidad de la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández con los hechos, precisó las pruebas presentadas, citó los argumentos de defensa expuestos y finalmente declaró la responsabilidad de la demandante. (Ver folios 5.446 al 5.705 de la pieza Nro. 21 del expediente Administrativo).

De los anteriores documentos, observa esta Sala que tanto en el procedimiento de investigación como en el de determinación de responsabilidad administrativa llevado contra la demandante, siempre le fue respetado su derecho a la defensa y a la presunción de inocencia, toda vez que el Director de Control de Estados



conjuntamente con el Director de Determinación de Responsabilidades le dio la oportunidad de defenderse de los hechos irregulares en los que presuntamente estaba vinculada, otorgándole la oportunidad de presentar defensas durante todo el procedimiento, tuvo conocimiento de los hechos irregulares imputados y de todos los elementos probatorios recabados durante el trámite de los mismos.

Asimismo, en cuanto al argumento referido a la omisión del Órgano de Control Fiscal de determinar “*la relación de causalidad entre [su] representada y los supuestos generadores de responsabilidad administrativa*”, debe señalar esta Sala que contrario a lo alegado por la parte demandante, el Director de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría General de la República estableció la relación de causalidad de los hechos que le fueron atribuidos a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, tal como fue comprobado por esta Sala precedentemente. En consecuencia, se desecha la denuncia delatada por la parte actora. **Así se decide.**

***(iii) Del incumplimiento del artículo 98 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.***

La parte actora alegó que “*se declara la Responsabilidad Civil por el daño causado al patrimonio público por la compra en condiciones de supuesto sobreprecio de inmueble denominado Edificio Citibank, (...) alegándose que ‘participó a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción’. Una vez más se hace patente el incumplimiento del Órgano Contralor recurrido de los extremos impuestos por el artículo 98, numerales 3 y 7 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (...), al omitirse las razones de hecho y de derecho que llevan a dicho órgano a la determinación de dicha responsabilidad*”.

Por otra parte, los representantes judiciales de la Contraloría General de la República afirmaron que “*de la lectura que se realice a dicho acto (...) se puede evidenciar la relación detallada de los actos, hechos u omisiones en los que incurrió la impugnante, con indicación de los supuestos de hecho y de derecho en que se fundamentó el Organismo Contralor a los fines de declarar su responsabilidad administrativa y civil, imponerle la sanción e multa y formular los reparos respectivos por los daños causados al Patrimonio Público. También se aprecia que durante toda la Decisión cuestionada, hubo total atención y valoración, por parte de la Contraloría General de la República, de los alegatos expuestos por la impugnante, así como respecto a los elementos probatorios promovidos*”.

Ahora bien, resulta pertinente advertir que esta Sala previamente citó el contenido del artículo 98 Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual dispone los requisitos que debe contener la decisión que declare la responsabilidad administrativa, siendo que los numerales 3 y 7 prevén la “*Descripción de los actos, hechos u omisiones imputados*” y “*Expresión de las razones de hecho y de derecho en que se fundamente la decisión*”.

Determinado lo anterior, aprecia esta Sala de la lectura del acto administrativo impugnado que el Órgano de Control Fiscal expuso de manera detallada los supuestos hechos y de derecho imputados a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández que conllevaron a la imposición de la responsabilidad administrativa y civil en el ejercicio del cargo de Directora General de Servicios del entonces Ministerio de Finanzas.

En este sentido, debe destacarse que a la demandante, debido al daño generado al patrimonio público, le fue formulado un reparo solidario por la cantidad actualmente expresada en cinco millones cuatrocientos veintiocho mil bolívares (Bs. 5.428.000,00), específicamente por haberle participado *“a la empresa Inmobiliaria Chacao, C.A., que el Ministerio había manifestado la voluntad de adquirir el inmueble y solicitó a la misma la presentación de una fianza por el 100% del monto de la transacción”*, ello devino de haber constatado la Contraloría General de la República, durante la fase investigativa en el cual fueron recabados distintos medios probatorios, que existió un concierto entre el Ministerio de Finanzas y la mencionada sociedad mercantil para que ésta última vendiera al referido ente Ministerial el edificio Citibank, sin ser la empresa su legítimo propietario y sin verificarse que los precios fuesen justos y razonables.

En consecuencia, al observarse las razones de hecho y de derecho en las cuales la Contraloría General de la República fundamentó su decisión, se desecha la denuncia delatada. **Así se decide.**

***(iv) De la violación del artículo 102 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y errónea interpretación del artículo 83 eiusdem.***

La parte actora precisó que en el acto administrativo impugnado se determinó la existencia de un supuesto sobreprecio al adquirir los edificios Bilbao y Citibank, *“con base a un avalúo practicado por funcionarios adscritos a la Dirección del Sector de la Economía de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales”*, a los cuales se les otorgó pleno valor probatorio conforme a lo establecido en *“el único aparte del artículo 83 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal”*. Sin embargo, recalcó que durante el trámite del procedimiento administrativo hizo valer *“la existencia de unos avalúos previos a la adquisición de los mencionados inmuebles, realizados por expertos peritos evaluadores debidamente inscritos en el Registro que al efecto llevaba SUDEBAN”*.

Afirmó *“que los argumentos aportados como irregulares en los mencionados avalúos son totalmente ajenos al accionar de [su] representada, y en el supuesto negado de ser ciertos, serían de la absoluta responsabilidad de los Ingenieros Avaluadores actuantes, y bajo ningún aspecto significarían responsabilidad alguna para [su] representada”*. Asimismo denunció la violación del artículo 102 de la Ley Orgánica de la Contraloría y del Sistema Nacional de Control Fiscal, toda vez que el Órgano de Control Fiscal otorgó *“el carácter de plena prueba, más aun de prueba ‘irrefutable’ en sede administrativa, a los avalúos o cualquier otra actuación que efectúen los funcionarios de los órganos de control fiscal, sin que medie tal declaratoria en regla legal expresa”*. (Agregados de la Sala).

Delató que se incurrió en una *“errónea interpretación de Ley”* al considerar que el artículo 83 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal le otorga tal carácter en sede administrativa, por cuanto si bien esa norma contiene *“una expresa regla de valoración”* no es menos cierto que *“será de aplicación en los procesos judiciales que determinen la responsabilidad penal que puedan derivarse de los hechos generadores de responsabilidad administrativa y bajo ningún aspecto puede ser asumida como regla de valoración expresa a ser aplicada en los Procedimientos de Determinación de Responsabilidades”*. Por lo tanto *“contrario del criterio expresado por el órgano de Control recurrido, la regla de valoración expresa para los elementos de convicción o pruebas que surjan de la actividad o función de control de fiscalización, solamente servirán para dar inicio al procedimiento administrativo correspondiente,*

*debiendo ser las mismas, sometidas al control y confrontación durante el procedimiento por parte del investigado, por establecerlo así el artículo 99 ejusdem”.*

Finalmente, concluyó que al haber sido desechados los alegatos esgrimidos para su defensa y *“otorgándole valor de plena prueba a los avalúos practicados por los funcionarios adscritos a los órganos de control fiscal sin regla expresa de valoración que sustentara dicho carácter; absteniéndose de valorar a través de la sana crítica todos los elementos probatorios atinentes a la determinación del justo valor de los bienes inmuebles referidos, desechándolos sin valoración alguna, incurrió en una flagrante violación del Derecho a la Defensa (...) y en el vicio de Falso Supuesto de Derecho e incorrecta interpretación de Ley”.*

Por su parte, los representantes judiciales de la Contraloría General de la República expusieron que *“los avalúos y otras actuaciones emanadas de los funcionarios que laboran en la Contraloría General de la República, gozan de pleno valor probatorio mientras no sean desvirtuadas en el debate judicial, tal como lo establece el artículo 83 de la Ley que rige las funciones de dicho Organismo”.* En consecuencia su representada *“al momento de valorar la documentación cursante a los autos del expediente administrativo del caso (...) incluso las pruebas promovidas y evacuadas por la parte actora, aplicó la sana crítica, toda vez que, atendiendo a la normativa vigente, le dio a los avalúos practicados por el funcionario competente para ello, el valor preferente, frente a los avalúos que hubieren podido efectuar otras instancia o persona distinta al Máximo Organismo Contralor en su especialidad, vale decir, el control fiscal”.*

Ahora bien, a los fines de emitir un pronunciamiento sobre los argumentos expuestos por la parte actora, estima pertinente esta Sala citar el contenido de los artículos 83 y 102 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, que prevén:

*“Artículo 83: La responsabilidad penal se hará efectiva de conformidad con las leyes existentes en la materia.*

*Las diligencias efectuadas por los órganos de control fiscal, incluida la prueba testimonial, tienen fuerza probatoria mientras no sean desvirtuadas en el debate judicial”.*

*“Artículo 102: A menos que exista una regla legal expresa para valorar el mérito de la prueba, el funcionario o funcionaria competente para decidir deberá apreciarla según las reglas de la sana crítica”.*

De los artículos transcritos, se aprecia que las diligencias realizadas por la Contraloría General de la República tienen pleno valor probatorio mientras no sean desvirtuadas en sede administrativa o en sede judicial. Asimismo, la regla de valoración de una determinada prueba se apreciara conforme a la sana crítica, salvo que exista una regla expresa para valorar su mérito. (*Vid.* Sentencia Nro. 00447 del 27 de abril de 2017 dictada por esta Sala).

Determinado lo anterior, aprecia esta Sala -en primer lugar- que contrario a lo afirmado por la representación judicial de la parte demandante, el contenido del artículo 83 *eiusdem*, que prevé el valor probatorio de las diligencias efectuadas por los Órganos de Control Fiscal puede ser aplicado al procedimiento para la determinación de responsabilidades, pues si bien en el articulado se hace referencia a la *“responsabilidad penal”*, ello en modo alguno puede entenderse que se encuentra excluido del mencionado procedimiento.

Por otra parte, en cuanto la presunta violación del artículo 102 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal alegada por la parte actora, resulta pertinente realizar las siguientes consideraciones conforme a lo apreciado de las actas que conforman el expediente administrativo, a tal efecto:

Mediante oficio Nro. 05-01-1324 de fecha 26 de agosto de 2004, suscrito por la Directora de Control del Sector de la Economía de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales, se designó al ciudadano Iván López de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, para evaluar los avalúos elaborados por la sociedad de comercio Avaluador.Com, C.A., y el ingeniero Luis Rosanes, a los edificios Bilbao y Citibank, respectivamente, actividad necesaria para cumplir con los objetivos de la auditoría llevada a cabo por el Órgano Contralor. (Ver folio 84 y 85 de la pieza Nro. 1 del expediente administrativo).

En este sentido, el informe que revisó el mencionado Auditor fue aquel utilizado como sustento para la suscripción del contrato de compraventa celebrado entre la sociedad mercantil Yavonca Oficina Técnica, C.A. y el entonces Ministerio de Finanzas, para la adquisición del inmueble denominado Edificio Bilbao, en el cual se determinó que el valor de mercado del referido Edificio era el monto ahora expresado de dos millones doscientos diez mil trescientos noventa y ocho bolívares con noventa y seis céntimos (Bs. 2.210.398,96). Asimismo, respecto al valor de mercado del inventario suministrado de maquinarias y equipos por el Ministerio de Finanzas, se determinó que los bienes inmuebles tenían un valor expresado actualmente en un millón seiscientos setenta y cinco mil ciento noventa y ocho bolívares con cincuenta y seis céntimos (Bs. 1.675.198,56). (Ver folios del 268 al 289 y del 416 al 455 de la pieza Nro. 2 del expediente administrativo).

Sin embargo, la conclusión del ciudadano Iván López, funcionario designado por la Contraloría General de la República, fue que no se detallaban con suficiente precisión los procedimientos y variables utilizados, circunstancia que dificultó la evaluación técnica del precitado Informe. Asimismo, determinó que se valoró por separado la planta sótano a pesar de que el precio de ésta quedaba implícito en los valores de las áreas netas. Igualmente, advirtió que se aplicó a las áreas vendibles de las plantas tipo 1º, 2º y 3º, un indicador de precios para local comercial, no obstante que tales áreas se adaptaban en mayor medida a uso de locales de oficina e industria y de esa manera debieron ser valoradas. Finalmente, indicó que el precio justo y razonable del bien inmueble constituido por el Edificio Bilbao al mes de diciembre de 2002, era la cantidad ahora expresada de un millón quinientos sesenta mil bolívares (Bs. 1.560.000,00). (Ver folios del 371 al 405 de la pieza Nro. 2 del expediente administrativo).

Con relación al edificio Citibank, se observa que el 10 de diciembre de 2002, el Ingeniero Luis Alberto Rosanes, en su condición de Avaluador, determinó que el valor del inmueble en cuestión es la cantidad actualmente expresada en quince millones quinientos ochenta mil trescientos siete bolívares con noventa y cinco céntimos (Bs. 15.580.707,95). (Ver folios del 477 al 509 de la pieza Nro. 3 del expediente administrativo).

Sin embargo, el 15 de diciembre de 2004, la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales de la Dirección de Control del Sector de la Economía de la Contraloría General de la República, realizó un Informe en el que revisó el "*Informe Técnico de Avalúo*" practicado por el Ingeniero Luis Alberto Rosales al edificio Citibank, concluyendo que no era confiable para la predicción del valor de mercado al mes de

diciembre de 2002 de la edificación, toda vez que ese Órgano Contralor determinó que el precio justo y razonable al mes de abril del año 2003, era la cantidad ahora expresada en nueve millones setecientos setenta y dos mil bolívares (Bs. 9.772.000,00). (Ver folios del 582 al 600 de la pieza Nro. 3 del expediente administrativo).

Seguidamente, el Director de Determinación Responsabilidades Administrativas del Órgano Contralor en el acto objeto de impugnación, sustentó su decisión en los informes emitidos por la sociedad de comercio Avaluador.Com, C.A., y el Ingeniero Luis Alberto Rosanes, y en los emanados del funcionario designado por la Directora de Control del Sector de la Economía de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales, otorgándole valor probatorio a estos últimos *“conforme a lo establecido en el único aparte del artículo 83 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal”*.

En consecuencia, como se estableció precedentemente, en el acto administrativo impugnado se tomaron en consideración todos los elementos probatorios aportados al procedimiento, por lo que la Contraloría General de la República al darle valor probatorio pleno a los informes emanados de un funcionario del Órgano de Control Fiscal, los cuales además no fueron desvirtuados ni en sede administrativa o en sede judicial, actuó conforme a derecho aplicando correctamente las reglas de valoración previstas en la Ley que rige la materia, no vulnerando derecho alguno a la demandante. Razón por la cual se desecha la denuncia delatada. **Así se decide.**

**(v) De la omisión de valoración de los alegatos expuestos.**

La parte demandante denunció que le fue vulnerado su derecho a la defensa por cuanto el Órgano de Control Fiscal *“sin que se tomara en cuenta ni valorara en modo alguno los alegatos esgrimidos”*, se le imputó la responsabilidad administrativa por haber emitido unas órdenes de pago *“sin tomar en consideración que el sistema informático mediante el cual se elaboran dichas órdenes impide que las mismas sean emitidas sin las referencias en cuanto a los soportes que necesariamente deben acompañar a estas, alegando nuevamente que los hechos y circunstancias mencionados se encontraban detallados en el informe correspondiente a las actuaciones de los órganos de control fiscal”*.

Ahora bien, a fines de verificar si tal como lo denunció la actora no fue valorado el precitado argumento por la Contraloría General de la República, debe esta Sala revisar el contenido del acto administrativo, a tal efecto se evidencia que estableció *“En cuanto a las órdenes de pago realizadas sin soportes documentales, alega la defensa de la ciudadana Guainía Pereira Hernández, fundamentalmente, que no se pueden tramitar órdenes de pago si no se tienen los respectivos soportes por cuanto el propio sistema no lo permite, te pide la remuneración, te pide una serie de datos que están dentro de la misma, que si no los tienes sencillamente no puedes procesar. Contrario a lo indicado por la defensa, ha quedado evidenciado de los resultados obtenidos de la actuación fiscal que se efectuaron pagos sin evidenciarse los correspondientes soportes documentales que respaldaran el registro presupuestario del ‘gasto causado’, como son las facturas u otros documentos que permitieran evidenciar que se había hecho exigible el pago de la obligación válidamente contraída por el referido organismo, reiterándose una vez más que los informes suscritos en el marco de la actuación de control, tienen pleno valor probatorio hasta que no sean desvirtuados en debate judicial”*.

Conforme a lo anterior y al verificar que efectivamente el Órgano Contralor valoró los argumentos expuestos por la parte demandante, se desecha la denuncia delatada. **Así se decide.**

**(vi) Del impedimento de hacer valer sus pruebas.**

Finalmente, la parte demandante alegó que promovió prueba de informes solicitando que el Órgano de Control Fiscal oficiara a la “*empresa aseguradora Hispana de Seguros, C.A.*”, sin embargo la mencionada prueba “*no fue admitida por auto [de] fecha 02 de octubre de 2009 (...). Por tanto, al impedir que [su] representada hiciese valer los alegatos y pruebas que desvirtúan los elementos que presuntamente la inculpan en dichos supuestos hechos irregulares, han colocado a [su] representada en total y absoluta indefensión*”. (Agregados de la Sala).

Al respecto, los representantes de la Contraloría General de la República precisaron que “*con tal documento no demuestra en modo alguno la forma en que [su] representada contravino los mencionados derechos; no obstante, el aludido Auto expresó que la prueba en referencia no se admitía por cuanto lo atinente a las ‘condiciones y otros particulares’ de la contratación de las fianzas, son las que derivan o se desprenden del contenido de los propios documentos, los cuales están incorporados en el expediente administrativo y tienen fuerza de Ley entre las partes*”. (Agregado de la Sala).

Ahora bien, observa esta Sala del expediente administrativo que en fecha 29 de septiembre de 2009, la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández, asistida de abogado, presentó escrito de promoción de pruebas, mediante el cual promovió “*prueba de informes a la empresa aseguradora Hispana de Seguros, C.A., para que esta rinda información detallada sobre las condiciones y otros particulares de la contratación de las fianzas de anticipo y fiel cumplimiento, en las cuales se avala a la empresa Atecore Representaciones y Construcciones, C.A., en los contratos suscritos entre dicha sociedad mercantil y la República Bolivariana de Venezuela por órgano del Ministerio de Finanzas para el año 2003 y 2004, respectivamente*”. (Ver folios del 5.180 al 5.183 de la pieza Nro. 19 del expediente administrativo).

Por auto del 2 de octubre de 2009, el Director de Determinación de Responsabilidades decidió no admitir la precitada prueba “*toda vez que lo mencionado forma parte de la actuación fiscal debidamente realizada por la Dirección de Control del Sector de la Economía de este Organismo Contralor, cuyos resultados se reflejan en los Informes Definitivos Nros. 456 y 172 de fechas 15 de noviembre de 2005 y 25 de mayo de 2006, así como en los Informes de Resultados elaborados con ocasión de dos (2) Potestades de Investigación, signadas con los Nros. 11-003-2006 y 11-004-2006, ambos fechados el 31 de agosto de 2007, respectivamente, y que están debidamente incorporados al expediente administrativo*”. (Ver folios del 5.256 al 5.258 de la pieza Nro. 19 del expediente administrativo).

De los anteriores documentos, evidencia esta Sala que efectivamente la prueba de informes promovida por la parte demandante no fue admitida por el Órgano de Control Fiscal por los motivos que anteceden, sin embargo ello en modo alguno puede considerarse como un impedimento para hacer valer sus alegatos y pruebas, pues la oportunidad para presentar escrito de promoción de pruebas le fue otorgada y, como se precisó anteriormente, se le permitió hacer uso de la misma. Por lo tanto, mal puede alegar que dicha actuación la dejó en “*en total y absoluta indefensión*”, en consecuencia se desecha el referido argumento. **Así se decide.**

Con base en las anteriores consideraciones, esta Sala declara parcialmente con lugar la demanda de nulidad planteada. En consecuencia, se anula parcialmente el Auto Decisorio dictado el 7 de enero de 2010, únicamente en cuanto a la imputación referida a la actuación negligente en la preservación y salvaguarda del patrimonio público atribuida a la ciudadana Guainía Cecilia Pereira Hernández por haber suscrito en fecha 6 de febrero de 2003, documento de compraventa del inmueble denominado Citibank en nombre del entonces Ministerio de Finanzas; siendo importante destacar que tal declaratoria no incide en modo alguno sobre la multa impuesta a la mencionada ciudadana, toda vez que le fueron imputados otros siete (7) hechos que, a juicio de esta Sala, resultan ser de mayor gravedad, razón por lo cual se confirma el resto de la decisión. **Así se declara.**

## VI DECISIÓN

En virtud de los razonamientos que anteceden, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **PARCIALMENTE CON LUGAR** la demanda de nulidad ejercida por el abogado Gilberto Venere Vásquez, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana **GUAINÍA CECILIA PEREIRA HERNÁNDEZ** y, en consecuencia:

**PRIMERO:** Se **ANULA PARCIALMENTE** el Auto Decisorio dictado el 7 de enero de 2010, por el **DIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROCEDIMIENTOS ESPECIALES** actuando por delegación del **CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA (E)**, únicamente en cuanto a la imputación referida a la actuación negligente en la preservación y salvaguarda del patrimonio atribuida a la demandante, por haber suscrito en fecha 6 de febrero de 2003, documento de compraventa del inmueble denominado Citibank en nombre del entonces Ministerio de Finanzas, actuando en una extralimitación de funciones.

**SEGUNDA: FIRME** el resto de los supuestos generadores atribuidos a la demandante.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Archívese el expediente judicial. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los seis (6) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018). Años 207° de la Independencia y 159° de la Federación.

La Presidenta,  
**MARÍA CAROLINA  
AMELIACH VILLARROEL**

La Magistrada - Ponente  
**BÁRBARA GABRIELA  
CÉSAR SIERO**

El Vicepresidente,  
**MARCO ANTONIO  
MEDINA SALAS**

El Magistrado,

**INOCENCIO  
FIGUEROA  
ARIZALETA**

La Magistrada,  
**EULALIA COROMOTO  
GUERRERO RIVERO**

La Secretaria,  
**GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD**

**En fecha siete (7) de marzo del año dos mil  
dieciocho, se publicó y registró la anterior  
sentencia bajo el N° 00275.**

La Secretaria,  
**GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD**