

Universidad Monteávila

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Derecho Administrativo

Informe sobre Providencia de Ipostel CJ/012/2023

Profesora: María Lidia Álvarez

Alumnos: Baptista, Mario

Lovera, Alfredo

Rojas, Diego

Storti, Carlos

1. El objetivo del siguiente informe es analizar los vicios del acto administrativo en los que incurre el *Instituto Postal Telegráfico (Ipostel)* al dictar la Providencia Administrativa sobre las normas que regulan el servicio de entregas a domicilio de fecha 22 de octubre de 2023, y “dejado sin efecto” el 6 de febrero de 2024, a través de una Providencia publicada en Gaceta Oficial, el día 27 de febrero de 2024. Ipostel es un ente adscrito al Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología (**Mincyt**), fue creado por la *Ley que Crea el Instituto Postal Telegráfico*, de 28 de enero de 1978.

De acuerdo a lo estudiado, se han reconocido los siguientes vicios:

Vicio en la causa o motivos (falso supuesto de Derecho); se tergiversa el concepto de servicio de entregas a domicilio. ¿Es servicio público?

2. De acuerdo con el profesor Brewer-Carías, el “servicio público” se refiere sólo a las actividades destinadas a satisfacer necesidades colectivas, conforme a declaración y regulación expresa en la ley, siendo así actividades prestacionales que asume el Estado tendientes a satisfacer necesidades colectivas, en cumplimiento de una obligación legal. Por esto, los particulares quedan limitados en cuanto que no pueden desarrollarse libremente.
3. La Providencia dictada por IPOSTEL cita el artículo 156 de la Constitución, en su artículo 4, en el que menciona que es competencia del Ejecutivo Nacional – por

órgano del Instituto Postal Telegráfico de Venezuela – la prestación y distribución de correspondencias, documentos, servicios postales, entre otros. En esta Providencia se incluye dentro de los servicios de correspondencia a las entregas a domicilio mediante plataformas digitales.

Ahora bien: ¿qué es correspondencia y esto incluye entregas a domicilio?

4. El profesor Brewer Carías en su texto “*El Servicio Público de Correos como un servicio reservado al Estado*”, menciona que el correo ha sido un servicio público desde 1911. La Ley de Correos tuvo su última reforma en 1958. Sin embargo, esta reforma no define realmente cuáles son los elementos u objetos que se definen como correspondencia. Haciendo un estudio histórico, vemos que en la ley de 1919, en su artículo 36, sí se define qué es la correspondencia, siendo importante conocer el trasfondo de este concepto ya que es utilizado por la Providencia de Ipostel para incluir los servicios de entrega a domicilio.
5. Este artículo menciona los pliegos y publicaciones oficiales, cartas, tarjetas postales, papeles de negocios, impresos, muestras, bultos postales y paquetes postales como denominación de correspondencia. La providencia de Ipostel menciona que es competencia del órgano la distribución de correspondencia, documentos, servicios postales, entre otros. Si nos limitamos a la definición de correspondencia que está en una Ley previa, que sirve como guía para interpretar este concepto ya que no está bien definido en las leyes actuales, el objeto que quiere regular esta Providencia se excede de lo que le compete a este instituto. De acuerdo con el doctor Araujo-Juárez en su libro *Manual de Derecho Administrativo*¹, menciona que el falso supuesto de Derecho ocurre cuando se interpreta de forma errónea la Ley o se subsume el hecho a una Ley incorrecta. Considerando que la correspondencia estuvo regulada con un punto por la Ley de Correos, la actividad de entregas a domicilio se está subsumiendo a un concepto de correspondencia errado, configurando en este falso supuesto de Derecho.

Vicio en el objeto (imposibilidad de ejecución). La utilización del Petro

6. La Providencia, en su artículo 35, establece que para el pago de infracción en caso de un incumplimiento, serán 100 petros, esto es una medida de imposible ejecución pues los petros, a partir de enero de 2024, han salido de circulación por haber caducado, el cierre del petro fue anunciado por su pagina web

¹ Araujo-Juarez, J. (2016). Manual de Derecho Administrativo (1st ed.). Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia.

(<https://www.petro.gob.ve/>) sin embargo, la página al momento de redacción de este informe se encuentra “en mantenimiento”. La situación da a entender que esta parte del acto administrativo es fundamentado en un falso supuesto de Derecho, pues la normativa no resulta aplicable por la desaplicación de la moneda, por lo que la Providencia pretende subsumir hechos existentes en una norma inexistente. Igualmente, resulta importante destacar el carácter anómalo general que rodea la introducción y salida de los petros al ordenamiento jurídico, sin embargo, es una situación que amerita un trabajo independiente.

Vicio de incompetencia: extralimitación de atribuciones

¿IPOSTEL puede dictar reglamentos?

7. No, ya que la LOAP² en su art. 88 estipula que la competencia para dictar Reglamentos es del Presidente de la República en Consejo de Ministros. Sí es cierto que IPOSTEL puede dictar reglamentos internos dirigidos a regular las prácticas y usos que desarrollará, pero no es vinculante para terceros, por lo tanto, IPOSTEL incurrió en un vicio de incompetencia por extralimitación de funciones, comprendido en el numeral 4 del artículo 19.

¿Ipostel puede crear aportes? (ver artículo 18 de la Providencia)

8. El artículo 133 de la CRBV³ plantea: *“Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley”*, estableciendo la obligación de pagar impuestos, pero solo aquellas que establece la Ley, dicho artículo se asimila con el 317 de la misma norma, el cual determina que las tasas, impuestos y contribuciones son materia de reserva legal.

¿IPOSTEL puede declarar sanciones? (ver artículo 33-35 de la Providencia)

9. El artículo 33 de la Providencia establece que se podrán imponer medidas administrativas con base en incumplimientos, siendo de 3 formas: 1. Pecuniarias o apercibimiento de pago; 2. Revocatoria de la concesión, y 3. Suspensión de la Concesión.
10. Lo comprendido en el artículo nombrado, entendiendo que estamos hablando de un acto administrativo, que por supuesto tiene carácter sublegal, se debería encargar del desarrollo y llevar a la práctica las normas de rango legal, por lo que el imponer sanciones representa dos vicios, primeramente un vicio por desviación de poder, específicamente una desviación de poder de carácter objetivo, pues se aleja de del fin

² Ley Orgánica de la Administración Pública (G.O. Nro. 5.890 extraordinario, del 31 de julio de 2008)

³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (G.O. Nro. 36.860, del 30 de diciembre de 1999).

de interés público específico previsto por la norma atributiva a la competencia⁴, siendo ésta, la Ley que le da creación al IPOSTEL, instrumento normativo que no hace ningún tipo de referencia a una potestad sancionatoria, además de este vicio, nos encontramos en presencia de un vicio de incompetencia por usurpación de funciones, al ser el IPOSTEL parte del poder ejecutivo pretender dictar sanciones sin estar facultado para ello, representa una invasión de la esfera de competencia que la constitución atribuye a otra rama del Poder Público.

¿Qué es “dejar sin efectos” un acto administrativo? (ver Providencia número CJ/002/2024)

11. El término “dejar sin efecto”, no puede aplicarse en este reglamento, se podría revocar, derogar, subsanar o reconocer nulidad absoluta. Según el Tribunal Supremo de España, Sala de lo Contencioso, *“La revocación, figura prevista para actos desfavorables, es el medio adecuado para dejar sin efecto una comisión de servicios”*⁵, por tanto, la revocación es dejar sin efectos al acto administrativo. Si utilizamos la analogía de la revocación, llegamos a que el acto administrativo en cuestión para poder ser revocado debe de cumplir con las formalidades establecidas en el artículo 82⁶ de la LOPA.
12. De este modo, podemos concluir que la revocación sólo podría ser posible si no generara derechos subjetivos o intereses legítimos, por lo que la revocación pareciera no ser la medida adecuada pues el presente acto administrativo, si generó derechos subjetivos o intereses legítimos, como lo establece su artículo 25 el cual versa sobre *“Del derecho a la concesión postal”*. Por lo que podríamos decir que incluso el mismo acto de revocación, o como establece la Providencia administrativa N CJ/002/2024, el acto de *“Dejar sin efectos”* a la Providencia administrativa N CJ/012/2023 está viciado de nulidad absoluta de conformidad con el artículo 19 numeral segundo⁷.
13. Por tanto, debe distinguirse entre la revocación de los actos administrativos por razones de mérito y la fundada en razones de legalidad; y en este último caso, debe diferenciarse entre los vicios que causarían la nulidad absoluta y aquellos que

⁴ Araujo-Juarez, Extracto Manual de Derecho Administrativo Nulidades
<https://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2024/03/MANUAL-DE-DERECHO-ADMINISTRATIVO-ARAUJO-301-323.p df>
⁵ STS 4102/2021 - ECLI:ES:TS:2021:4102.

<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/7f46106fbfe8104d/20211122>

⁶ Véase Artículo 82 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

⁷ Véase Artículo 19 Numeral segundo de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

causarían la nulidad relativa. Para el presente caso nos encontramos ante un vicio de nulidad absoluta por falso supuesto de derecho.

Inseguridad Jurídica (ver Artículo 23)

14. El artículo 23 dota de plenas facultades normativas a IPOSTEL para lo que consideren apto de ser *“otras condiciones generales para una adecuada prestación del servicio”* dando a entender así que IPOSTEL tiene la posibilidad de modificar las condiciones generales de esta providencia basándose en criterios subjetivos, generando así inseguridad jurídica para los prestadores del servicio de delivery. De igual forma habilita a IPOSTEL para modificar libremente unos estándares que harán que aquel quien prestará el servicio de delivery tenga que estar en constante adaptación, limitando así aún más la competencia por esta *“Habilitación Postal”*.
15. En su segundo aparte, el artículo 23 establece *“un plazo razonable de adaptación de los Operadores Postales Privados existentes”* de esa oración rescatamos dos (2) cosas muy importantes a la hora de hablar de inseguridad jurídica:
 - a. Primero y más importante habla de que esas modificaciones de deberes, aplicarán tanto a nuevos como a antiguos servicios de delivery. Por ende implica la modificación constante de condiciones laborales para los deliverys propiamente dichos (o motorizados) y para el mismo mecanismo interno de la empresa.
 - b. En segundo lugar, admite que IPOSTEL fijará plazos que considere *“razonables”*, cuestión que resulta imprecisa pues la razonabilidad es un concepto jurídico indeterminado, aunado a esto podemos hablar de que la presente providencia en otros artículos fija la posibilidad de que IPOSTEL imponga sanciones dándonos a entender que el mismo IPOSTEL podrá fijar plazos desfavorables para sancionar ciertos servicios de delivery.