



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Magistrado Ponente: **MALAQÚAS GIL RODRÍGUEZ**
Exp. Nro. 2024-0222

Mediante Oficio Nro. 0057-24 de fecha 1° de abril de 2024, recibido el 28 de mayo de 2024, el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, remitió el expediente Nro. 3642 de su nomenclatura, contentivo de la apelación ejercida en fecha 30 de noviembre de 2023, por el abogado Rafael Bellera Solórzano (INPREABOGADO Nro. 49.181), actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad de comercio **ASADOS VENEZOLANOS C.A.**, inscrita en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo, bajo el Nro. 46, tomo 92-C, en fecha 22 de enero de 1980, tal como se evidencia del instrumento poder cursante a los folios 4 al 6 del expediente judicial, contra **la sentencia definitiva Nro. 1592 del 7 de agosto de 2023**, dictada por el Juzgado remitente, que declaró sin lugar el recurso contencioso tributario incoado el 11 de mayo de 2022.

El aludido medio de impugnación judicial fue interpuesto contra la *“denegación tácita del Recurso Jerárquico”* de fecha 1° de diciembre de 2021, así como del *“silencio administrativo asumido por la administración municipal contra el Recurso de Reconsideración”*, de fecha 25 de octubre de 2021, ejercidos en ocasión de la *“Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial”* dictada por el Departamento de Publicidad Comercial o Industrial de la Dirección de Hacienda de la **ALCALDÍA DEL MUNICIPIO VALENCIA DEL ESTADO CARABOBO**, en razón de la Inspección Nro. *“196546”* de fecha *“13/07/2021”*, por la cantidad total de *“quinientos veintisiete millones ochocientos quince mil quinientos nueve bolívares con cincuenta y cuatro céntimos (Bs. 527.815.509,54)”*, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido desde el *“01/01/2021 al 31/12/2021”*.

En fecha 1° de abril de 2024, el Tribunal *a quo* oyó en ambos efectos la apelación interpuesta y ordenó la remisión del expediente a esta Sala Político-Administrativa.

El 18 de junio de 2024, se dio cuenta en Sala, ordenándose aplicar el procedimiento de segunda

instancia previsto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Asimismo, se designó Ponente al Magistrado Malaquías Gil Rodríguez, y se fijaron dos (02) días continuos en razón del término de la distancia y un lapso de diez (10) días de despacho para fundamentar la apelación.

A través de escrito presentado en fecha 2 de julio de 2024, el abogado Francisco Ardiles, inscrito en el INPREABOGADO Nro. 3.708, en su carácter de representante judicial de la prenombrada sociedad de comercio, según documento poder cursante desde los folios 4 al 6 de las actas procesales, fundamentó la apelación incoada. No hubo contestación.

Por auto del 13 de agosto de 2024, la presente causa entró en estado de sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Posteriormente, a través del Auto para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024, esta Alzada consideró lo siguiente:

“(...) esta Alzada con el objeto de garantizar una tutela judicial efectiva y de acuerdo a lo establecido en el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, según el cual podrá ‘(...) en cualquier estado de la causa (...) solicitar información o hacer evacuar de oficio las pruebas que considere pertinentes (...)’, estima necesario dictar auto para mejor proveer con el propósito de requerir al ‘Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo’, dependencia de la cual emanó el acto administrativo recurrido en el presente proceso, el envío a este Alto Tribunal del original o copia certificada del expediente administrativo debidamente foliado y sustanciado, concerniente a la sociedad de comercio Asados Venezolanos C.A., con ocasión de la ‘Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial’, correspondiente a la Inspección Nro. ‘196546’ de fecha ‘13/07/2021’, por la cantidad total de ‘quinientos veintisiete millones ochocientos quince mil quinientos nueve bolívares con cincuenta y cuatro céntimos (Bs. 527.815.509,54)’, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido desde el ‘01/01/2021 al 31/12/2021’, así como de las Providencias Autorizatorias o de cualquier otro instrumento de los cuales se desprenda que el ciudadano ‘AREVALO J. SALAZAR’, -identificado en el acto administrativo recurrido-, detentaba la competencia para dictar el acto administrativo en referencia. (Vid., Auto para Mejor Proveer Nro. 0102 del 28 de septiembre de 2017, caso: Electronic Cast Import 3000, C.A.).

*A tal efecto, se **ORDENA** librar oficio al prenombrado Fisco Municipal, a fin de remitir a esta Sala Político-Administrativa lo peticionado, para lo cual se le conceden dos (2) días continuos en razón del término de la distancia, así como un lapso de diez (10) días de despacho, contados a partir de la fecha en que conste en el expediente la última de las notificaciones practicadas; con la advertencia de que el incumplimiento en suministrar lo requerido podrá dar lugar a la aplicación de la sanción contemplada en el artículo 122 de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria Nro. 6.684 del 19 de enero de 2022, por ‘(...) equivalente hasta doscientas veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela, a las personas funcionarias o funcionarios que no (...) le suministraren oportunamente las*

informaciones, datos o expedientes que solicitare de ellos, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles, administrativas o disciplinarias a que hubiere lugar (...)'. **Así se dispone.**

Vencido el indicado plazo y de recibirse lo solicitado, se otorgarán dos (2) días continuos como término de la distancia y un lapso de cinco (5) días de despacho, para que las partes expongan lo que estimen pertinente en el proceso. (Vid., Auto para Mejor Proveer Nro. 0102 de fecha 28 de septiembre de 2017, caso: Electronic Cast Import 3000, C.A.). Así se establece (...)”.

El 2 de octubre de 2024, esta Sala libró los Oficios Nros. 2646, 2647, 2648 y 2649, dirigidos al Alcalde del Municipio Valencia del Estado Carabobo, Síndico Procurador del Municipio Valencia del Estado Carabobo, Director de Hacienda Municipal de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo y al representante legal de la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A., respectivamente, a los fines de notificar el referido auto.

Por diligencia de fecha 22 de octubre de 2024, los abogados Francisco Ardiles, Rafael Bellera y Germán González, los dos primeros ya identificados en autos y el último inscrito en el INPREABOGADO Nro. 3.384, actuando como apoderados judiciales de la sociedad comercio Asados Venezolanos C.A., renunciaron al poder de fecha 6 de mayo de 2022, que les fue otorgado por la referida empresa para representarla en este juicio, (folios 184 al 188 del expediente judicial).

Posteriormente, mediante decisión Nro. 00869 del 14 de noviembre de 2024, esta Sala ordenó oficiar a la “(...) *notificar en su domicilio procesal, a la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A., de la renuncia al poder presentada en fecha 22 de octubre de 2024, por los abogados Francisco Ardiles, Rafael Bellera y Germán González, antes identificados (...)*”.

En fecha 26 de noviembre de 2024, este Alto Tribunal libró los Oficios Nros. 3338, 3339, 3340 y 3341, dirigidos al Alcalde del Municipio Valencia del Estado Carabobo, Síndico Procurador del Municipio Valencia del Estado Carabobo, al representante legal de la sociedad de comercio Asados Venezolanos C.A., y al Director de Hacienda Municipal de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, en ese orden, a los fines de notificar la sentencia *supra* identificada.

Seguidamente, el 28 de enero de 2025, el Alguacil de esta Sala consignó aviso de recibo emitido por el Instituto Postal Telegráfico de Venezuela (IPOSTEL), como constancia de haber entregado el oficio Nro. 2649 de fecha 28 de enero de 2025, dirigido al representante legal de la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A., a los fines de notificar el Auto para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024.

El 2 de abril de 2025, el Alguacil de esta Alzada consignó aviso de recibo emitido por el Instituto Postal Telegráfico de Venezuela (IPOSTEL), como constancia de haber entregado los oficios Nros. 3338, 3339, 3340, y 3341, Alcalde del Municipio Valencia del Estado Carabobo, Síndico Procurador del Municipio Valencia del Estado Carabobo, al representante legal de la sociedad de comercio Asados Venezolanos C.A., y

al Director de Hacienda Municipal de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, respectivamente, a los fines de notificar la sentencia Nro. 00869 del 14 de noviembre de 2024.

Mediante diligencia presentada en fecha 10 de julio de 2025, las abogadas Nurbys Karelys Lázaro Romero y Nay Cristina Blanco Díaz (INPREABOGADOS Nros. 272.902 y 174.643, respectivamente), actuando con el carácter de apoderadas judiciales del Municipio Valencia del Estado Carabobo, tal como se desprende del documento poder cursante a los folios 224 al 227 del expediente judicial, a través de la cual expresaron que “(...) *dando cumplimiento a lo solicitado (...) mediante Auto Para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024, consignamos en este acto marcado ‘B’ Antecedentes Administrativos emanados de la Dirección de Hacienda y Dirección de Talento Humano del Municipio Valencia del Estado Carabobo (...)*”.

Posteriormente, en fecha 22 de julio de 2025, el Alguacil de esta Sala consignó acuse de recibo de los oficios Nros. 2646, 2647, y 2648, dirigidos al Alcalde del Municipio Valencia del Estado Carabobo, Síndico Procurador del Municipio Valencia del Estado Carabobo, y Director de Hacienda Municipal de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, respectivamente, a los fines de notificar el Auto para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024.

En fecha 17 de septiembre de 2025, esta Sala dejó constancia del vencimiento del lapso establecido en el Auto para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024.

I ANTECEDENTES

En fecha 13 de julio de 2021, fue dictada la “*Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial*” por el Departamento de Publicidad Comercial o Industrial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, en ocasión de la Inspección Nro. “196546”, por la cantidad total de “*quinientos veintisiete millones ochocientos quince mil quinientos nueve bolívares con cincuenta y cuatro céntimos (Bs. 527.815.509,54)*”, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido desde el “01/01/2021 al 31/12/2021”, a cargo de la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A.

Seguidamente, en fecha 25 de octubre de 2021, la sociedad de comercio Asados Venezolanos C.A, interpuso “*Recurso de Reconsideración*” contra el acto administrativo *supra* descrito.

Asimismo, en fecha 1º de diciembre de 2021, la prenombrada contribuyente interpuso “*Recurso Jerárquico*” ante el “*silencio administrativo asumido por la administración municipal contra el Recurso de Reconsideración*”, antes identificado.

Por disconformidad con el acto administrativo antes descrito, en fecha 11 de mayo de 2022, por la representación judicial de la prenombrada contribuyente, interpuso recurso contencioso tributario ante el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, en el cual expuso lo siguiente:

“(…)

1º) Alegamos que el acto administrativo contenido en la planilla 196546 que aparece con la autoría de Arévalo J. Salazar, lo dictó cuando no era funcionario competente para hacerlo, pues no acredita su competencia para liquidar el impuesto, ni aparece suscribiéndolo, lo que viola el artículo 18-7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, LOPA. En efecto, la persona que aparece liquidando el impuesto no se acredita como funcionario acreditado al efecto, pues no expresa si actúa por avocación o por delegación, lo que indica que el contribuyente no pueda conocer si era funcionario competente para liquidar el impuesto. Es de doctrina judicial (Sentencia Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo-31/5/89) ‘...que las características típicas del funcionario público, que deben concurrir, son las siguientes: a) que la actividad desplegada por el funcionario consista en una función pública; b) que se trate de investir a una persona, ya por nombramiento o por contrato, del ejercicio de una función pública; c) que se trate de una función pública dentro de un cargo permanente de la organización administrativa; d) que la función pública se preste en una dependencia jerárquica de un ente público al cual deba obediencia y la subordinación. Esto hace que la competencia sea la excepción y la incompetencia la regla’. Dado esos principios de la función pública, el acto administrativo debe contener, como lo señala el artículo 18-7º de la LOPA, ‘el nombre del funcionario o funcionaria que lo suscribe, con indicación de la titularidad con que actúa...’. Lo expuesto como requisito de validez de todo por acto administrativo no lo contiene la actividad administrativa cuestionada, pues acto ella dice: ‘Liquidado por AREVALO J. SALAZAR A’; pero ni lo suscribe ni los explica la titularidad con que actúa, lo que estaba obligado a expresar, y en ese de sentido, si actuaba por delegación indicar el número y fecha del acto delegatorio; pero al no hacerlo, resulta absolutamente nula su actuación por lo dispuesto en el artículo 19-4º de la LOPA, por prescindir en forma total y absoluta del procedimiento legalmente establecido. Ha sido constante la jurisprudencia de la los extinta Corte Suprema de Justicia al sentar el criterio de que ‘las actuaciones fiscales deben ser hechas por funcionarios competentes con las formalidades de ley’; insistimos por consiguiente que Arévalo J. Salazar A., no era funcionario competente cuando hizo la liquidación del tributo a que se contrae la planilla de liquidación del impuesto sobre Publicidad impugnada.

2º) Cuando la administración emite la planilla de liquidación de impuesto sobre publicidad comercial N° 196546, viola los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en los artículo 317, 24 y 26 de la Constitución Bolivariana de Venezuela. En efecto, [su] representada tiene una publicidad consistente en una VALLA CON ESTRUCTURA ADOSADA A FACHADA O SOBRE AZOTEA, con la publicidad del negocio; en el año 2020, por ese concepto y como se desprende del anexo ‘3’ planilla emitida por la administración canceló Bs. 499,200,00 todo ello conforme a la Ordenanza de Impuesto Sobre Propaganda y Publicidad Comercial e Industrial de fecha 8/11/2010; pero en el año 2021, como consta en el anexo ‘2’, se le liquida por el mismo hecho imponible, en la planilla cuestionada la cantidad de Bs. 527.815.509,54. Esta planilla N°: 196546, de fecha

13/07/2021, liquidada por Arévalo J. Salazar A., anexo '2', viola el Principio de Legalidad consagrado en el artículo 317 de la Constitución Bolivariana de Venezuela, pues no indica que se haya liquidado el impuesto conforme a una Ordenanza diferente a la vigente en el año 2020, la vigente desde el 2010 principio de legalidad implica que: '...que no podrá cobrarse impuestos, tasas ni contribuciones que no estén establecidos en la ley'; y eso nos acerca al principio de la Seguridad Jurídica porque, como ha establecido la Sala Constitucional (Sentencia N°. 3180-125/12/2004) 'la Seguridad Jurídica aparece ligada al fortalecimiento de la economía del país'; sin embargo según la Sala el principio obedece a un criterio más amplio que se derivaría del propio texto constitucional; '...se refiere a la cualidad del ordenamiento jurídico, que implica certeza de sus normas y consiguientemente la posibilidad de su aplicación. En ese sentido existe total seguridad jurídica desde el momento que la normativa vigente es que se ha publicado después de cumplir con los diversos pasos para su formación, en los órganos de publicidad oficiales, por lo que surge una ficción de conocimiento para todos los habitantes del país, y aún del exterior, de cuál es el ordenamiento jurídico vigente el cual no puede ser derogado sino por otra ley, que a su vez tiene que cumplir con los requisitos de validez en su formación y con los de publicidad'. Nos encontramos entonces, que el fisco municipal tiene una Ordenanza sobre publicidad comercial, vigente desde 1910 (sic); se le aplicó a la contribuyente en 2020 y ésta canceló el impuesto correspondiente, pero en 2021 se liquida el impuesto aplicado al mismo hecho imponible, que sirvió de base para liquidar el impuesto del año 2020 Véase: Planilla del año 2020: anexo '3', dice LIQUIDACIÓN IMPUESTO SOBRE PUBLICIDAD COMERCIAL. Inspección: 193496-Fecha de Inspección: 06/02/2020-Fecha: 01/01/2020 al 31/12/2020- Cantidad: 69 Mts. Cantidad: 1 Unidad. -Resumen Impuesto liquidado: 499.200,00 Hay un sello húmedo que dice: PAGADO. Planilla del año 2021: dice, anexo '2': LIQUIDACIÓN IMPUESTO SOBRE PUBLICIDAD COMERCIAL. Inspección 196546. Fecha de Inspección: 13/07/2021-Fecha: 01/01/2021 al 31/12/2021. Cantidad: 69 Mts- Cantidad: 1 Unidad. Resumen del Impuesto liquidado: Monto Impuesto vigente año 2021: 527.815.509,54. Pero el principio de la legalidad exige un fundamento que indique la causa del cambio y el aumento del impuesto liquidado, que se apoye en una nueva ley. Por su parte la Seguridad Jurídica se refiere a la cualidad del ordenamiento jurídico, que implica certeza de sus normas. En este caso la ficción de conocimiento de una nueva ordenanza no es suficiente para justificar el nuevo tributo aplicado pues todo acto administrativo requiere de un fundamento legal pertinente, según el artículo 18-5° de la LOPA.

3º) La actividad administrativa desarrollada en la planilla de impuestos sobre publicidad comercial, viola el artículo 30 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos porque no es imparcial y en consecuencia no resulta eficaz. En efecto, la doctrina más autorizada y la posibilidad de su aplicación a la actividad impositiva, nos enseña que el impuesto municipal se liquida periódicamente al final de cada ejercicio fiscal para ser aplicado en el año siguiente, pero la administración no consideró esta premisa al liquidar el impuesto de la publicidad de [su] representada, pues como se observa en la planilla emitida la administración no liquidó el impuesto al final del ejercicio fiscal 2020 para aplicarlo en el año en curso, lo que supone igualmente que no aplicó los valores existentes al final de aquel año, pues la liquidación se hace a mitad del año en que debe aplicarse, concretamente la emisión de la planilla se hace con fecha 13/7/2021 y no consta que la valuación aplicada para el cálculo del impuesto sea la existente para finales del anterior ejercicio fiscal por lo que el resultado de la liquidación resulta abultada con mayor provecho para la administración. La planilla 196546 dice: 'Cálculo del impuesto-Nro. Public. 1-Año 2021

Monto Impuesto: 509.360.421,79. Nro. Public. 2 -Año 2021 Monto Impuesto:18.455.087,75- Total Anual: 527.815.509,54'. Conforme a lo expuesto, la actividad administrativa viola el principio de imparcialidad pues no se corresponde con la premisa que debió aplicar: liquidar el impuesto al final del año 2020, creando un acto que resulta de ilegal ejecución y por consiguiente nulo conforme al artículo 19 de la LOPA; y todo ocurre porque no hay razón que explique la conducta de la administración al realizar la actividad administrativa, todo lo cual es violatorio de los artículos 9 y 18-5° de la LOPA (...)". (Resaltado y subrayado del texto original). (Agregados de esta Alzada).

Finalmente, solicitó que sea declarado con lugar el recurso contencioso tributario, y en consecuencia, sea anulado el acto administrativo impugnado.

II DECISIÓN APELADA

En fecha 7 de agosto de 2023, el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, mediante sentencia definitiva Nro. 1592, declaró sin lugar el recurso contencioso tributario incoado 11 de mayo de 2022, por la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A., en los términos siguientes:

“(...)

-V-

MOTIVACIONES PARA DECIDIR

*Pasa este juzgador a delimitar el thema decidendum, siendo entonces el controvertido objeto de decisión, determinar la validez o legalidad de la **PLANILLA DE LIQUIDACIÓN de Impuestos Sobre Publicidad Comercial**, correspondiente al año 2021, del 01/01/21 al 31/12/21, inspección N° 196.546, de fecha 13/07/2021, emanado del **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia**; por tanto determinar lo siguiente:*

(...Omissis...)

FALTA DE CONSIGNACIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

Resulta necesario antes de entrar a motivar los vicios alegados por la recurrente, hacer unas breves consideraciones con ocasión de la falta de consignación del expediente administrativo por parte de la Administración Tributaria, a pesar de haber sido solicitado por este Tribunal.

*En tal sentido, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha sostenido, entre otras, en la decisión Nro. 01360 del 12 de diciembre de 2017, caso: Global Santa Fe Drilling Venezuela, C.A., que la solicitud de remisión del expediente en los juicios contenciosos tributarios **constituye una exigencia legal prevista en el Parágrafo Único del artículo 291 del Código Orgánico Tributario de 2020** (artículos 264 y 271 de los Textos Orgánicos de 2001 y 2014, en ese orden), que encuentra justificación en que éste representa un elemento de importancia cardinal para la resolución de la controversia, por lo que resulta*

oportuno traer a colación lo sostenido por esta Máxima Instancia en la sentencia Nro. 01342 de fecha 19 de octubre de 2011, caso: Supermetanol, C.A., ratificada en el fallo Nro. 00278 del 11 de abril de 2012, caso: Automóviles El Marqués III, C.A., mediante el cual se estableció que: (...)

(...Omissis...)

Cabe destacar que en la decisión comentada también se hizo referencia a la sentencia Nro. 00685 del 17 de mayo de 2009, caso: Seguros Carabobo, C.A., donde se dejó sentado lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

Igualmente, y bajo una interpretación cónsona con el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, se ha establecido que el incumplimiento por parte de la Administración Tributaria en cualquiera de sus manifestaciones, de la carga de incorporar al proceso los antecedentes administrativos, no obsta para que el Órgano Jurisdiccional decida el asunto sometido a su conocimiento con los documentos y demás probanzas que cursaren en autos y que sean suficientemente verosímiles. (Vid., sentencias Nros. 01672, 00765 y 01055, de fechas 18 de noviembre de 2009, 7 de junio de 2011 y 9 de julio de 2014, casos: Jesús Enrique Romero; Germán Landines Tellería; y Cemex Venezuela, C.A., respectivamente).

Es oportuno señalar que los actos administrativos, solo por el hecho de tales se encuentran revestidos de una presunción de legalidad y legitimidad, esta presunción encuentra su razón de ser, en el hecho cierto de que la Administración Pública obra en resguardo de los intereses generales, los cuales deben privar sobre los intereses particulares. Sin embargo, esto no es absoluto, en el sentido de que todo acto administrativo, en especial aquellos de carácter sancionador, deben ir precedidos de un procedimiento administrativo en el cual existe una serie de normas que constituyen verdaderas garantías jurídicas contra los posibles abusos de la administración. Para ello, el legislador ha acuñado una serie de principios que fungen como escudo protector del administrado frente al Ius Puniendi del Estado. Los principios derivados de la idea de eficacia administrativa se encuentran enmarcados dentro de este contexto, en el sentido de que cuando las actuaciones administrativas se llevan a cabo de forma regular, responsable, eficiente y ajustada a derecho, devienen en un mayor grado de seguridad jurídica para el administrado y en definitiva al interés general.

*Así las cosas, y como fue señalado anteriormente, advierte este Juzgado Superior Contencioso Tributario de la Región Central que, el **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda Municipal de la Alcaldía del municipio Valencia del estado Carabobo**, no cumplió con lo requerido por este Tribunal, en detrimento de la exigencia legal que le corresponde a tenor de lo estatuido en el Parágrafo Único del artículo 291 del Código Orgánico Tributario, y por ende, esta juzgador actuando con base en el citado criterio y con fundamento en las actuaciones cursantes en las actas procesales, pasará a pronunciarse sobre la controversia planteada. **Así se declara.***

i) Determinar si el funcionario que liquidó el impuesto era competente de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Como punto inicial de la controversia de autos, sostiene la recurrente que la administración tributaria incurrió en una supuesta violación del artículo 18 numeral 7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, argumentando lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

Resulta oportuno citar el contenido del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos sobre los requisitos que debe contener todo acto administrativo para ser válido, a saber: (...)

(...Omissis...)

En virtud de lo antes señalado, aún cuando la contribuyente argumentó en su escrito recursivo que el funcionario que dictó el auto no era competente para hacerlo, pues no acredita su competencia para liquidar el impuesto, ni aparece suscribiéndolo, a lo largo del presente juicio, resulta claro que la planilla impugnada aparece generada por el ciudadano AREVALO J. SALAZAR A., se desprende también que se encontraba adscrito al Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia, con lo cual se cumplen con lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, aun cuando no señala expresamente cual es el acto o providencia que la faculta, es una carga del contribuyente solicitar la liquidación y a falta de esto corresponde al Municipio proceder a la Liquidación. Aunado a lo anterior, la recurrente no demostró ni trajo a los autos algún elemento probatorio que pudiese desvirtuar la presunción de legalidad de la Planilla de Liquidación impugnada y es de recordar que la actividad probatoria es dinámica, por lo tanto el contenido de la planilla impugnada se toma como cierta por ser un acto administrativo con presunción de legalidad, razón por la cual se otorga todo el valor legal y legítimo de este acto administrativo y se desecha el vicio alegado. Así se decide.

ii) Determinar si la Ordenanza de Publicidad Comercial aplicada en el acto administrativo, hizo incurrir o no a la administración tributaria municipal en violación al Principio de Legalidad y Seguridad Jurídica.

Al respecto del segundo punto, la recurrente señala que la administración tributaria municipal incurrió en violación al principio de Legalidad porque en el acto impugnado no indica que se haya liquidado el impuesto conforme a una Ordenanza diferente a la vigente en el año 2020, la vigente desde el 2010, afirmando lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

El primero de los principios mencionados, de la legalidad tributaria, en tanto límite formal que precisa el ámbito en que puede ser ejercida la potestad tributaria originaria de los Municipios, como el caso de autos, exige que la autoridad competente al momento de dictar el acto administrativo de naturaleza tributaria se ajuste, entre otros elementos, al supuesto de hecho (hecho imponible) que de manera inequívoca está contenido en la disposición constitucional con base en la cual pretende imponer un gravamen a los particulares que realicen actividades económicas de industria, comercio o de prestación de servicios de naturaleza mercantil en su jurisdicción; lo anterior quiere decir que la administración tributaria municipal no podría, “interpretando” el precepto constitucional y/o legal más allá de su sentido literal posible, ejercer su potestad tributaria originaria para aplicar un impuesto a supuestos no contemplados por la Constitución y en la ley, o a sujetos que ésta no permite gravar a través de la figura impositiva respecto de la cual se pretende aplicar.

Por otra parte, respecto al principio de seguridad jurídica, la Sala Constitucional en sentencia No. 3180 del 15 de diciembre de 2004 (Caso: Rafael Ángel Terán Barroeta y otros), dejó establecido, lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

Ahora bien, vistos los alegatos de la recurrente en relación a la aplicación de la Ordenanza de Publicidad Comercial, a saber:

En efecto, de la Planilla de Liquidación de Impuestos Sobre Publicidad Comercial, inspección N° 196.546, de fecha 13/07/2021, emanada del Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia, impugnada se observa lo siguiente:

Que el periodo fiscal determinado en la planilla inspección N° 196.546 corresponde al ejercicio fiscal del año 2021, va desde el primero (01) de enero de 2021 hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021, en relación a ello, de la Reforma Parcial de la Ordenanza de Impuesto Sobre Propaganda y Publicidad Comercial e Industrial del Municipio Valencia se señalan los siguientes artículos:

(...Omissis...)

Se observa de los artículos antes transcritos, que la Ordenanza de Impuesto Sobre Propaganda y Publicidad Comercial e Industrial del Municipio Valencia publicada en Gaceta Municipal N° 10/1588 de fecha 19 de noviembre de 2010, quedó reformada por la Reforma Parcial de la Ordenanza de Impuesto Sobre Propaganda y Publicidad Comercial e Industrial del Municipio Valencia publicada en Gaceta Municipal en fecha 18 de septiembre de 2020 N° 20/7870 Extraordinario, la cual entró en vigencia a partir del 15 de noviembre del año 2020.

Por cuanto ha quedado demostrado para este Jurisdicente, que la Ordenanza que corresponde aplicar al caso de autos es la vigente para el ejercicio fiscal del año 2021, la cual es la Reforma Parcial de la Ordenanza de Impuesto Sobre Propaganda y Publicidad Comercial e Industrial del Municipio Valencia publicada en Gaceta Municipal en fecha 18 de septiembre de 2020 N° 20/7870 Extraordinario, como en efecto fue aplicada por la administración tributaria municipal y sobre lo cual concluye este Juzgado que la administración tributaria no violó el Principio de Legalidad y Seguridad Jurídica. Así se decide.

iii) Determinar si la administración tributaria al dictar el acto administrativo, incurrió o no en violación del Principio de Imparcialidad establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos

La recurrente alega que la administración tributaria municipal, no liquidó el impuesto de publicidad al final del año 2020 sino a mitad del año en que debe aplicarse, lo cual la hizo incurrir en una supuesta violación al Principio de Imparcialidad, alegando lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

Dentro de los principios generales que rigen el procedimiento administrativo está el Principio de la Imparcialidad, derivado del principio de igualdad y no discriminación de los administrados, conforme al cual, la Administración, en el curso del procedimiento y al decidirlo, no debe tomar partido, ni inclinar la balanza o beneficiar ilegítimamente a una parte en perjuicio de otra, sino que debe tomar su decisión únicamente conforme al ordenamiento jurídico y con la finalidad de interés general que la motiva.

En relación al Principio de Imparcialidad alegado, resulta necesario citar el contenido del artículo 30 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en el cual se encuentran

establecidos los principios de la actividad administrativa: (...)

(...Omissis...)

*En virtud de las consideraciones anteriores, este Tribunal pasa a resaltar el contenido de los artículos 56, 57, 58 y 59 de la **Reforma Parcial de la Ordenanza de Impuesto Sobre Propaganda y Publicidad Comercial e Industrial del Municipio Valencia** publicada en Gaceta Municipal en fecha 18 de septiembre de 2020 N° 20/7870 Extraordinario, aplicada al caso de autos;(...*

(...Omissis...)

*Como fue mencionado anteriormente, corresponde al contribuyente solicitar la liquidación y a falta de esto corresponde a la administración proceder a la realizar la liquidación de oficio asimismo, se observa de los artículos antes transcritos que el impuesto de publicidad comercial se determina por anualidad, mensualidad o por el tiempo previsto dependiendo del medio publicitario y no al final del año como pretende hacer ver el contribuyente, por cuanto, no puede considerar el contribuyente que la administración haya incurrido en error cuando es su obligación como contribuyente, efectuar el pago del impuesto dentro del plazo que establezca la norma, además la administración lo que hizo fue suplir la carga del contribuyente de ordenar la liquidación, con base de legalidad, en razón a esto, resulta inoficioso para este Juzgador considerar que la Administración incurrió en alguno de los vicios denunciados. **Así se decide.***

*Por todo lo antes expuesto, este Tribunal concluye que acto recurrido no se encuentra afectado de nulidad y por lo tanto, se confirma el Impuesto Sobre Publicidad Comercial, correspondiente al año 2021, del 01/01/21 al 31/12/21, inspección N° 196.546 emitida por el **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del estado Carabobo.** Así se decide.*

-VI-

DECISIÓN

Por las razones expresadas, este Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central con competencia en los Estados Aragua, Carabobo y Cojedes, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara:

1. SIN LUGAR, el Recurso Contencioso Tributario interpuesto por el (...) apoderado judicial de la sociedad mercantil **ASADOS VENEZOLANOS, C.A**, con domicilio procesal en la Avenida Bolívar Norte, N° 142-30, Sector La Ceiba, Valencia, estado Carabobo, inscrita originalmente en el Registro de Comercio que llevaba el Juzgado 1° de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, de Transito y Trabajo de la circunscripción judicial del Estado Aragua el 23 de abril de 1.971 bajo el N°:55, tomo 2°; y por cambio de domicilio en el Registro Mercantil 1° de la circunscripción judicial del Estado Carabobo el 22 de enero de 1.980, bajo el N°:46, tomo 22-c., interpuso recurso contencioso tributario contra el administrativo contenido en la Planilla de Liquidación de Impuestos Sobre Publicidad Comercial, correspondiente al 2021, del 01/01/21 al 31/12/21, inspección N° 196.546, de fecha 13/07/2021, emitida por el **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del estado Carabobo.**

2. SE CONFIRMA, contenido de la Planilla de Liquidación de Impuestos Sobre Publicidad Comercial, correspondiente al 2021, del 01/01/21 al 31/12/21, inspección N° 196.546, de

fecha 13/07/2021, emitida por el **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del estado Carabobo**.

3. **SE ORDENA**, al contribuyente antes identificado el cumplimiento del pago de la obligación contenida en la Planilla de Liquidación de Impuestos Sobre Publicidad Comercial, correspondiente al 2021, inspección N° 196.546 emitida por el **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del estado Carabobo**.

4. **SE CONDENA**, al Contribuyente **ASADOS VENEZOLANOS, C.A.**, en costas procesales por una cantidad equivalente al dos por ciento (2%) de la cuantía del presente recurso contencioso tributario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 340 del Código Orgánico Tributario 2020.

5. La contribuyente **ASADOS VENEZOLANOS, C.A** ya identificada, deberá dar cumplimiento voluntario de la presente decisión dentro de los cinco (5) días siguientes a que quede firme la presente decisión (...). (Resaltado del texto original)

III FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

En fecha 2 de julio de 2024, el abogado Francisco Ardiles, antes identificado, actuando con el carácter de representante judicial de la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A., presentó los argumentos que sustentan la apelación incoada, los cuales se detallan a continuación:

“(...)

1º) La sentencia recurrida en apelación no cumple con los requisitos que señala el artículo 243 (...) del Código de Procedimiento Civil, aplicables por remisión del artículo 340 del Código Orgánico Tributario, pues transcribe los actos del proceso que contiene el libelo y la intervención de la autora del acto recurrido, pero no declara cómo quedó trabada la Litis, a efectos de la distribución de la carga de la prueba, (...) la recurrida no estableció qué le correspondía probar a cada parte. En ese sentido, el artículo 506 del Código de Procedimiento Civil establece, la carga probatoria que le corresponde a cada una de las partes atribuyéndole a cada parte la obligación de probar sus propias afirmaciones. En sentencia de la Sala Político-Administrativa N° 00376 de fecha 01/03/2007,- Fisco Nacional en apelación, se resolvió que alega la incompetencia del funcionario que suscribe el acto, corresponde a la administración tributaria consignar las pruebas necesarias para demostrar su competencia (...) El presente caso es idéntico: la planilla es formato impreso que expedía la Alcaldía, que además tiene la particularidad de que carece de un sello húmedo con una firma ilegible, y sin identificación del funcionario. Correspondía por consiguiente a la administración, de acuerdo con la carga probatoria que le atribuye la ley, demostrar la competencia desconocida por la recurrente del funcionario que suscribe el acto; pero la administración que se hizo parte al ser notificada del recurso y haber hecho oposición, no promovió prueba al respecto. Ante tal posición, la sentencia recurrida no sólo omite obligarla a probar sus afirmaciones (...) Es evidente entonces, conforme a lo declarado por

la recurrida, que no tomó en cuenta la carga probatoria que le correspondía a la opositora, autora del acto; sino que además, invirtió esa obligación atribuyéndole a la recurrente.

(...Omissis...)

*2º) Cuando la sentencia apelada (...) declara que la Planilla de Liquidación del Impuesto de Publicidad aparece generada por el ciudadano Arevalo J. Salazar y que por eso cumple con lo preceptuado en el numeral 7º del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; para concluir que le otorga valor probatorio y legítima el acto administrativo, viola los Principios de Seguridad Jurídica y Confianza Legítima y los artículos 26, 49 y 141 de la Carta Magna (...) En efecto, (...) del libelo recursivo, se alega que el acto administrativo contenido en la planilla N° 196.546, que aparece con autoría de Arévalo J. Salazar, la dictó cuando no era funcionario competente para hacerlo, pues no acredita su competencia ni aparece suscribiéndola, explicándose en forma amplia que la persona que aparece liquidando el impuesto no se identifica como funcionario acreditado; se invoca Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativa de fecha 31/05/1989, para explicar las características que deben concurrir en el funcionario público, explicando que esas características, que deben concurrir en el funcionario, definen que la incompetencia es la regla y la competencia es la excepción. Conforme a esos principios se alega que los requisitos de validez de todo acto administrativo no lo contiene la actividad administrativa cuestionada, pues la planilla dice: 'Liquidada Arévalo J. Salazar', pero ni la suscribe, ni se identifica, ni explica la titularidad con que actúa; y en ese sentido no se sabe si actuaba por delegación o por avocamiento; la denuncia se termina insistiendo en que Arévalo J. Salazar no era funcionario competente cuando hizo la liquidación del tributo. (...) Pretende la sentencia recurrida establecer, que porque el funcionario generó la planilla y se encuentra adscrito al Departamento de Publicidad de la Alcaldía, el acto administrativo cumple con los requisitos del artículo 18-7º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Pero si el artículo 18 de dicha ley dice **'Todo acto administrativo deberá contener...7º Nombre del funcionario o funcionaria que lo suscriben...'**y Arévalo J. Salazar no aparece suscribiéndolo (...)*

3º) Cuando la recurrida en apelación (...) declara que [el autor] del cuestionado acto administrativo, no envió el expediente administrativo, viola y así lo denunció (...) el principio de legalidad y el debido proceso de la recurrente (...) por consiguiente, al incumplir el mandato del Tribunal, le priva a la recurrente de valerse de las pruebas que le favorezcan y que constan en el expediente administrativo (...) sin embargo, la recurrida en apelación no sacó ninguna consecuencia de tal omisión (...). Eso es violatorio del derecho de defensa de la recurrente pues no pudo tener acceso a las pruebas contenidas en el expediente administrativo, favorables a su recurso (...)

4º) Cuando la recurrida en apelación (...) declara que la administración no violó los principios de Seguridad Jurídica y Confianza Legítima, viola el principio de irretroactividad de la Ley (...) la planilla con la cuenta N° 196.546 emitida el 13/07/2021, que se cuestiona, se le aplicó la Ordenanza aprobada el 20/08/2020; y se objeta su aplicación porque resulta adelantada, (...) sí lo que se pecha es el ejercicio económico de la recurrente, éste va del 1º de agosto de 2020 al 31 de julio 2021 y como la Ordenanza aplicada fue puesta en vigencia

el 20/08/2020 sin fecha, su vigencia comienza 60 días después de publicada, 30/10/2020, conforme al artículo 8 del Código Orgánico Tributario; por consiguiente, el ejercicio fiscal siguiente a su vigencia, es el que inicia el 1º/01/2021 y termina el 31/12/2021, de lo que se desprende la aplicación adelantada de la Ordenanza, que se alega. En el presente caso el hecho causa el impuesto es el período catastral que va del 1º/01/2020 al 31/12/2020; y por eso lo aplicable es la ordenanza vigente desde el 1º de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2020, liquidando el impuesto a finales del año fiscal del año 2020; ahora si la administración recaudadora no lo liquidó al final del año 2020, sino el 13/07/2021 no puede incidir en la base del tributo, porque la nueva ordenanza publicada el 20/08/2020 se hizo sin fecha, por lo que al aplicársele el artículo 8 del Código Orgánico Tributario, su vigencia comienza el 30/10/2020 y resulta aplicable, por consiguiente, a partir del año fiscal que comienza el 1º de enero de 2021 (...)

(...Omissis...)

5º) Cuando la recurrida (...) concluye que la administración tributaria no violó el Principio de Legalidad y Seguridad Jurídica, incurre en inmotivación por silencios de pruebas, necesario para demostrar la denuncia, con violación de los artículos 26, 49, y 257 de la Constitución Bolivariana de Venezuela; y los 116 y 317 ejusdem, al no tomar en cuenta todas las pruebas y que la elevación del impuesto en más de un mil por ciento, es desproporcionado e implica la confiscación que prohíbe el artículo 116 denunciado (...). (Sic). (Resaltado y subrayado del texto original). (Agregados de esta Alzada).

IV CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse acerca del recurso de apelación ejercido por la representación en juicio de la sociedad mercantil Asados Venezolanos C.A., contra la sentencia definitiva Nro. 1592 del 7 de agosto de 2023, dictada por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, la cual declaró sin lugar el recurso contencioso tributario incoado el 11 de mayo de 2022, por la prenombrada contribuyente.

Vistos los términos de la decisión judicial apelada por la representación judicial de la referida sociedad de comercio, esta Alzada observa que la controversia se circunscribe a determinar si el Tribunal de mérito incurrió en **i)** vicio de incongruencia negativa, por cuanto “(...) la sentencia recurrida en apelación no cumple con los requisitos que señala el artículo 243 ordinales 3º y 5º del Código de Procedimiento Civil (...)”; **ii)** “vicio de falso supuesto de hecho y falso supuesto derecho”, ya que “(...) la sentencia recurrida establecer, que (...) el acto administrativo cumple con los requisitos del artículo 18-7º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...)”; **iii)** violación del “(...) principio de legalidad y el debido proceso de la recurrente (...)”; **iv)** violación del “principio de irretroactividad de la Ley”, por cuanto, “(...) la recurrida en apelación (...) declara que la administración no violó los principios de Seguridad Jurídica y

Confianza Legítima (...); y v) vicio de “(...) inmotivación por silencios de pruebas (...)”. **Así se dispone.**

Previamente, esta Sala estima pertinente modificar el orden de los alegatos incoados por la representación judicial de la referida sociedad de comercio, por cuanto, será conocido en primer lugar, el “vicio de falso supuesto de hecho y falso supuesto derecho”, referido a que “(...) pretende la sentencia recurrida establecer, que (...) el acto administrativo cumple con los requisitos del artículo 18-7° de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...)”, el cual está circunscrito a la competencia del funcionario identificado en el acto administrativo impugnado, dado a que de ser procedente acarrearía la nulidad de dicho acto administrativo. **Así se dispone.**

Delimitada como ha quedado la *litis*, pasa esta Alzada a decidir y, al efecto, observa:

i) “Vicio de falso supuesto de hecho y falso supuesto derecho”, el cual está circunscrito a la competencia del funcionario identificado en el acto administrativo impugnado.

Conforme a este punto, la representación en juicio de la prenombrada contribuyente expresó que “(...) los requisitos de validez de todo acto administrativo no lo contiene la actividad administrativa cuestionada, pues la planilla dice: ‘Liquidada Arévalo J. Salazar’, pero ni la suscribe, ni se identifica, ni explica la titularidad con que actúa; y en ese sentido no se sabe si actuaba por delegación o por avocamiento; la denuncia se termina insistiendo en que Arévalo J. Salazar no era funcionario competente cuando hizo la liquidación del tributo. (...) Pretende la sentencia recurrida establecer, que porque el funcionario generó la planilla y se encuentra adscrito al Departamento de Publicidad de la Alcaldía, el acto administrativo cumple con los requisitos del artículo 18-7° de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...)”.

Al respecto, el Tribunal *a quo* efectuó las siguientes consideraciones:

“(...) ”

FALTA DE CONSIGNACIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

Resulta necesario antes de entrar a motivar los vicios alegados por la recurrente, hacer unas breves consideraciones con ocasión de la falta de consignación del expediente administrativo por parte de la Administración Tributaria, a pesar de haber sido solicitado por este Tribunal.

*En tal sentido, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha sostenido, entre otras, en la decisión Nro. 01360 del 12 de diciembre de 2017, caso: Global Santa Fe Drilling Venezuela, C.A., que la solicitud de remisión del expediente en los juicios contenciosos tributarios **constituye una exigencia legal prevista en el Parágrafo Único del artículo 291 del Código Orgánico Tributario de 2020** (artículos 264 y 271 de los Textos Orgánicos de 2001 y 2014, en ese orden), que encuentra justificación en que éste representa un elemento de importancia cardinal para la resolución de la controversia, por lo que resulta oportuno traer a colación lo sostenido por esta Máxima Instancia en la sentencia Nro. 01342 de fecha 19 de octubre de 2011, caso: Supermetanol, C.A., ratificada en el fallo Nro. 00278 del 11 de abril de 2012, caso: Automóviles El Marqués III, C.A., mediante el cual se*

estableció que: (...)

(...Omissis...)

Cabe destacar que en la decisión comentada también se hizo referencia a la sentencia Nro. 00685 del 17 de mayo de 2009, caso: Seguros Carabobo, C.A., donde se dejó sentado lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

Igualmente, y bajo una interpretación cónsona con el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, se ha establecido que el incumplimiento por parte de la Administración Tributaria en cualquiera de sus manifestaciones, de la carga de incorporar al proceso los antecedentes administrativos, no obsta para que el Órgano Jurisdiccional decida el asunto sometido a su conocimiento con los documentos y demás probanzas que cursaren en autos y que sean suficientemente verosímiles. (Vid., sentencias Nros. 01672, 00765 y 01055, de fechas 18 de noviembre de 2009, 7 de junio de 2011 y 9 de julio de 2014, casos: Jesús Enrique Romero; Germán Landines Tellería; y Cemex Venezuela, C.A., respectivamente).

Es oportuno señalar que los actos administrativos, solo por el hecho de tales se encuentran revestidos de una presunción de legalidad y legitimidad, esta presunción encuentra su razón de ser, en el hecho cierto de que la Administración Pública obra en resguardo de los intereses generales, los cuales deben privar sobre los intereses particulares. Sin embargo, esto no es absoluto, en el sentido de que todo acto administrativo, en especial aquellos de carácter sancionador, deben ir precedidos de un procedimiento administrativo en el cual existe una serie de normas que constituyen verdaderas garantías jurídicas contra los posibles abusos de la administración. Para ello, el legislador ha acuñado una serie de principios que fungen como escudo protector del administrado frente al Ius Puniendi del Estado. Los principios derivados de la idea de eficacia administrativa se encuentran enmarcados dentro de este contexto, en el sentido de que cuando las actuaciones administrativas se llevan a cabo de forma regular, responsable, eficiente y ajustada a derecho, devienen en un mayor grado de seguridad jurídica para el administrado y en definitiva al interés general.

*Así las cosas, y como fue señalado anteriormente, advierte este Juzgado Superior Contencioso Tributario de la Región Central que, el **Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda Municipal de la Alcaldía del municipio Valencia del estado Carabobo**, no cumplió con lo requerido por este Tribunal, en detrimento de la exigencia legal que le corresponde a tenor de lo estatuido en el Parágrafo Único del artículo 291 del Código Orgánico Tributario, y por ende, esta juzgador actuando con base en el citado criterio y con fundamento en las actuaciones cursantes en las actas procesales, pasará a pronunciarse sobre la controversia planteada. **Así se declara.***

i) Determinar si el funcionario que liquidó el impuesto era competente de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Como punto inicial de la controversia de autos, sostiene la recurrente que la administración tributaria incurrió en una supuesta violación del artículo 18 numeral 7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, argumentando lo siguiente: (...)

(...Omissis...)

Resulta oportuno citar el contenido del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos

Administrativos sobre los requisitos que debe contener todo acto administrativo para ser válido, a saber: (...)

(...Omissis...)

*En virtud de lo antes señalado, aún cuando la contribuyente argumentó en su escrito recursivo que el funcionario que dictó el auto no era competente para hacerlo, pues no acredita su competencia para liquidar el impuesto, ni aparece suscribiéndolo, a lo largo del presente juicio, resulta claro que la planilla impugnada aparece generada por el ciudadano AREVALO J. SALAZAR A., se desprende también que se encontraba adscrito al Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia, con lo cual se cumplen con lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, aun cuando no señala expresamente cuál es el acto o providencia que la faculta, es una carga del contribuyente solicitar la liquidación y a falta de esto corresponde al Municipio proceder a la Liquidación. Aunado a lo anterior, la recurrente no demostró ni trajo a los autos algún elemento probatorio que pudiese desvirtuar la presunción de legalidad de la Planilla de Liquidación impugnada y es de recordar que la actividad probatoria es dinámica, por lo tanto el contenido de la planilla impugnada se toma como cierta por ser un acto administrativo con presunción de legalidad, razón por la cual se otorga todo el valor legal y legítimo de este acto administrativo y se desecha el vicio alegado. **Así se decide (...)**".*

A tales efectos, resulta pertinente destacar que entre las condiciones necesarias para la validez y eficacia de los actos administrativos se encuentra la referente a la competencia, entendida como el ámbito de actuación otorgado por la Ley a un órgano o ente de la Administración Pública, para llevar a cabo su actividad administrativa y cumplir así sus funciones, las cuales se materializan en su mayoría en actos administrativos. (Vid., sentencia de esta Alzada Nro. 01113 del 17 de octubre de 2017, caso: *Global Ip System de Venezuela, C.A.*).

En el mismo orden de ideas, cuando se analiza la configuración de los actos administrativos, se observa que es una actividad reglada y carente de discrecionalidad, la cual se encuentra prevista en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que dispone:

"Artículo 18.- Todo acto administrativo deberá contener: (...)

(...Omissis...)

7. Nombre del funcionario o funcionarios que los suscriben, con indicación de la titularidad con que actúen, e indicación expresa, en caso de actuar por delegación, del número y fecha del acto de delegación que confirió la competencia (...)".
(Resaltado de la Sala).

Tal como se puede apreciar de la transcripción de la norma contenida en el numeral 7 del artículo 18 *eiusdem* establece la necesidad que en todo acto administrativo se mencione el nombre de quien lo emite, con indicación de su titularidad y si ha sido delegado para actuar, deberá constar expresamente la identificación en donde se le dieron tales funciones (fecha, número, tipo de acto), por ende, las omisiones de tales requisitos no reflejan la competencia con que actúa quien lo suscribe y lo vician de nulidad. (Vid., fallo de esta Sala

Nro. 01113 del 17 de octubre de 2017, caso: *Global Ip System de Venezuela, C.A.*).

Por otra parte, dicho texto normativo prevé la incompetencia como un vicio de nulidad absoluta en el artículo 19, numeral 4, en los siguientes términos:

“Artículo 19.- *Los actos de la administración serán absolutamente nulos en los siguientes casos:*

(...Omissis...)...

4.- *Cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”.*

En tal sentido, esta Alzada observa en cuanto al vicio de incompetencia manifiesta, que el mismo supone demostrar que la Administración ha actuado sin un poder jurídico previo que legitime su actuación.

Con relación a ello, esta Máxima Instancia en las sentencias Nros. 00161 del 3 de marzo de 2004, caso: *Eliécer Alexander Salas Olmos*, 01523 del 26 de noviembre de 2008, caso: *Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN)*, 00731 del 27 de mayo de 2009, caso: *Eugenio Mendoza Goiticoa*, y 01113 del 17 de octubre de 2017, caso: *Global Ip System de Venezuela, C.A.*, ha expresado lo siguiente:

“(...) La competencia administrativa ha sido definida tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, como la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinada por el derecho objetivo o el ordenamiento jurídico positivo; es decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe ejercer legítimamente. De allí que la competencia esté caracterizada por ser: a) expresa: porque ella debe estar explícitamente prevista en la Constitución o las leyes y demás actos normativos, por lo que, la competencia no se presume; y b) Improrrogable o indelegable: lo que quiere decir que el órgano que tiene atribuida la competencia no puede disponer de ella, sino que debe limitarse a su ejercicio, en los términos establecidos en la norma, y debe ser realizada directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación, previstos en la Ley.

Así, la incompetencia como vicio de nulidad absoluta del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, se producirá cuando el funcionario actúe sin el respaldo de una disposición expresa que lo autorice para ello, o bien, cuando aún teniendo el órgano la competencia expresa para actuar, el funcionario encargado de ejercer esa competencia es un funcionario de hecho o un usurpador (...).”.

A tal efecto, luego de analizar la “*Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial*” de fecha 13 de julio de 2021, dictada por el Departamento de Publicidad Comercial o Industrial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, cursante en el folio 8 del expediente judicial, se constató que, si bien, contiene en su parte superior izquierda el logo de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, el lugar y la fecha de emisión, y en dicho acto se lee el nombre de “*AREVALO J. SALAZAR*”, sin embargo, no se indica el cargo que ocupaba dentro de la estructura organizativa del aludido Fisco Municipal que pudiera sustentar su competencia para emitir dicho acto

administrativo, ni si actúa por delegación alguna; circunstancias estas que, a juicio de la Sala, hacen imposible la verificación de la identidad y competencia del funcionario que suscribe los actos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 numeral 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (*Vid.* sentencias de esta Sala Nros. 06307, 00484, 01974 de fechas 23 de noviembre de 2005, 23 de febrero y 2 de agosto de 2006, respectivamente, casos: *Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN)*, los dos primeros, y *Palmaven, S.A.* el último). **Así se establece.**

En tal sentido, una vez alegada la incompetencia del funcionario que suscribe el acto recurrido, correspondía a la Administración Tributaria Municipal en el referido juicio contencioso tributario, consignar las pruebas necesarias para demostrar la competencia del mismo. (*Vid.*, sentencia Nro. 01113 del 17 de octubre de 2017, caso: *Global Ip System de Venezuela, C.A.*).

Siendo ello así, esta Sala observa que en primera instancia la representación judicial del Fisco Municipal, no aportó elemento probatorio alguno para sustentar la competencia del funcionario que suscribió los actos recurridos, teniendo las oportunidades procesales para hacerlo, por lo que, esta Alzada dictó el Auto para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024, mediante el cual solicitó “(...) *al ‘Departamento de Publicidad Comercial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo’, (...) el envío a este Alto Tribunal del original o copia certificada del expediente administrativo debidamente foliado y sustanciado, concerniente a la sociedad de comercio Asados Venezolanos C.A., con ocasión de la ‘Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial’, correspondiente a la Inspección Nro. ‘196546’ de fecha ‘13/07/2021’, (...) así como de las Providencias Autorizatorias o de cualquier otro instrumento de los cuales se desprenda que el ciudadano ‘AREVALO J. SALAZAR’, -identificado en el acto administrativo recurrido-, detentaba la competencia para dictar el acto administrativo en referencia (...)*”.

En tal sentido, en fecha 10 de julio de 2025, las abogadas Nurbys Karelys Lázaro Romero y Nay Cristina Blanco Díaz, antes identificadas, actuando con el carácter de apoderadas judiciales del Municipio Valencia del Estado Carabobo, consignaron “(...) *Antecedentes Administrativos emanados de la Dirección de Hacienda y Dirección de Talento Humano del Municipio Valencia del Estado Carabobo (...)*”.

Al respecto, esta Sala advierte de los “*Antecedentes Administrativos emanados de la Dirección de Hacienda y Dirección de Talento Humano del Municipio Valencia del Estado Carabobo*” (folios 3 al 5 del expediente administrativo), se encuentran indicados los siguientes aspectos: “*Descripción General*”, “*Funciones*” y “*Perfil del Cargo*”; sin embargo, no consta en la documentación remitida, acto administrativo alguno que determine la competencia del ciudadano identificado como “*AREVALO J. SALAZAR*”, para imponer sanciones o si actúa por delegación alguna, tal como fue requerido por esta Superioridad en el Auto para Mejor Proveer Nro. 003 de fecha 26 de septiembre de 2024.

En consecuencia, visto que los elementos probatorios consignados por la parte apelante no demuestran

la competencia del ciudadano “AREVALO J. SALAZAR”, y por cuanto la representación del Fisco Municipal no aportó a los autos otros documentos que pudieran relacionar o comprobar que quién emitió el acto recurrido, tuviese la competencia para ello, en la fecha de emisión del referido acto administrativo, por tanto, juzga esta Sala que la “*Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial*”, dictada en razón de la Inspección Nro. “196546” de fecha “13/07/2021”, resulta absolutamente nula, en virtud de la incompetencia del funcionario que la emitió. (*Vid.*, sentencia Nro. 01113 del 17 de octubre de 2017, caso: *Global Ip System de Venezuela, C.A.*).

Por consiguiente, resulta forzoso para esta Superioridad declarar **procedente** “*el vicio de falso supuesto de hecho y falso supuesto derecho (...), el cual está circunscrito a la competencia del funcionario identificado en el acto administrativo impugnado*”, incoado por la representación en juicio de la prenombrada sociedad de comercio, por lo que, se **revoca** el pronunciamiento del Juzgado de instancia sobre este punto en particular. (*Vid.*, sentencia Nro. 01113 del 17 de octubre de 2017, caso: *Global Ip System de Venezuela, C.A.*). **Así se decide.**

Por consiguiente, al ser detectada la incompetencia del funcionario que emitió el referido acto administrativo, le corresponde a esta Alzada declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, y a su vez, resulta inoficioso pronunciarse sobre los demás alegatos de la parte apelante. **Así se declara.**

Del mismo modo, vista la declaratoria anterior este Máximo Tribunal declara **con lugar** la apelación ejercida por la representación en juicio de la sociedad de comercio Asados Venezolanos C.A., contra la sentencia definitiva Nro. 1592 del 7 de agosto de 2023, dictada por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, la cual se **revoca** en virtud de lo expuesto en el presente fallo. **Así se dispone.**

Asimismo, se declara **con lugar** el recurso contencioso tributario incoado contra la “*denegación tácita del Recurso Jerárquico*” de fecha 1° de diciembre de 2021, así como del “*silencio administrativo asumido por la administración municipal contra el Recurso de Reconsideración*”, de fecha 25 de octubre de 2021, ejercidos en ocasión de la “*Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial*” dictada por el Departamento de Publicidad Comercial o Industrial de la Dirección de Hacienda de la Alcaldía del Municipio Valencia del Estado Carabobo, en razón de la Inspección Nro. “196546” de fecha “13/07/2021”, por la cantidad total de “*quinientos veintisiete millones ochocientos quince mil quinientos nueve bolívares con cincuenta y cuatro céntimos (Bs. 527.815.509,54)*”, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido desde el “*01/01/2021 al 31/12/2021*”, acto administrativo que se **anula**.

Vista la declaratoria anterior, correspondería condenar en costas procesales al referido ente exactor municipal, no obstante, en acatamiento al criterio fijado por la Sala Constitucional en sentencia Nro. 735 de fecha 25 de octubre de 2017, caso: *Mercantil, C.A., Banco Universal*, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 41.289 del 29 de noviembre del mismo año, en la cual se dejó

sentado “(...) *que las empresas que posean capital participativo del Estado así como los municipios, como entidades político territoriales locales, se les concederán los privilegios y prerrogativas* [de la República] (...)” (Agregado de esta Máxima Instancia), esto en armonía con la prohibición de condenatoria en costas a la República, cuando resulte vencida en los juicios en los que haya sido parte por intermedio de cualquiera de sus órganos, a tenor de lo contemplado en el artículo 88 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 2016, **no procede** la condenatoria en costas procesales al Municipio Valencia del Estado Carabobo. **Así se determina.**

Finalmente, resulta menester para esta Máxima Instancia precisar que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en aras de garantizar la consecución de los postulados consagrados en los artículos 2, 26, 49 y 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, reconoció la preponderancia de la ciencia, la tecnología, y los servicios de información como elementos de interés público, destacando el deber del Poder Público -y concretamente de los órganos jurisdiccionales- de valerse de los avances tecnológicos para su optimización, procediendo en consecuencia a dictar la Resolución Nro. 2021-0011 de fecha 9 de junio de 2021, contentiva de las normas generales que regularán la suscripción y publicación de decisiones con firma digital, práctica de citaciones y notificaciones electrónicas y la emisión de copias simples o certificadas por vía electrónica relacionadas con los procesos seguidos ante esta Sala Político-Administrativa.

Ello así y, visto que los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 3 de la Resolución *in comento*, consagran la posibilidad de practicar las citaciones y notificaciones por correo electrónico o cualquier otro medio que utilice tecnologías de la información y la comunicación, este Máximo Tribunal con miras a procurar la mejora continua del servicio de administración de justicia, **ordena** efectuar un análisis de las actas que conforman el expediente de la causa, a los efectos de determinar si las partes cuentan o no con los medios telemáticos suficientes para hacer efectiva dicha actuación procesal y, de ser el caso, proceder a practicar las notificaciones a las que haya lugar por medios electrónicos; en el entendido de que la falta de indicación en autos de algunos de los elementos digitales previamente señalados, dará lugar a que se practique la notificación conforme a lo establecido en el artículo 5 de la aludida Resolución y en las leyes. **Así se declara.**

V DECISIÓN

En virtud de los razonamientos precedentemente expuestos, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara:

1.- CON LUGAR la apelación ejercida por la representación en juicio de la sociedad de comercio

ASADOS VENEZOLANOS C.A., contra la sentencia definitiva Nro. 1592 del 7 de agosto de 2023, dictada por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, la cual se **REVOCA** en virtud de lo expuesto en el presente fallo.

2.- CON LUGAR el recurso contencioso tributario incoado por la representación en juicio de la sociedad mercantil **ASADOS VENEZOLANOS C.A.**, contra la “*denegación tácita del Recurso Jerárquico*” de fecha 1° de diciembre de 2021, así como del “*silencio administrativo asumido por la administración municipal contra el Recurso de Reconsideración*”, de fecha 25 de octubre de 2021, ejercidos en ocasión de la “*Planilla de Liquidación de Impuestos sobre Publicidad Comercial o Industrial*” dictada por el Departamento de Publicidad Comercial o Industrial de la Dirección de Hacienda de la **ALCALDÍA DEL MUNICIPIO VALENCIA DEL ESTADO CARABOBO** en razón de la Inspección Nro. “196546” de fecha “13/07/2021”, por la cantidad total de “*quinientos veintisiete millones ochocientos quince mil quinientos nueve bolívares con cincuenta y cuatro céntimos (Bs. 527.815.509,54)*”, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido desde el “01/01/2021 al 31/12/2021”, acto administrativo que se **ANULA**.

NO PROCEDE LA CONDENATORIA EN COSTAS PROCESALES al Fisco Municipal en atención a lo expresado en la presente decisión.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese al Alcalde y al Síndico Procurador del Municipio Valencia del Estado Carabobo. Remítase el expediente al Tribunal de origen. 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 treinta (30) días del mes de octubre del año dos mil veinticinco (2025). Años 215° de la Independencia y 166° de la Federación.

El Presidente –Ponente,
**MALAQUÍAS GIL
RODRÍGUEZ**

El
Vicepresidente,
**JUAN
CARLOS
HIDALGO
PANDARES**

El Magistrado Suplente,
**EMILIO RAMOS
GONZÁLEZ**

La Secretaria,
CHADIA FERMIN PEÑA
**En fecha treinta (30) de octubre del
año dos mil veinticinco,**

**se publicó y registró la anterior
sentencia bajo el N° 00926.**

La Secretaria,
CHADIA FERMIN PEÑA