

## **PECULIARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CUANDO SE ABORDAN MATERIAS DE ORDEN PÚBLICO O INTERÉS GENERAL**

Desde la finalización de la huida del Derecho Administrativo a las instituciones del derecho privado para lograr mayor flexibilidad en la constitución de entidades para lograr los fines del Estado, el Derecho Administrativo ha tenido un gran repunte en cuanto a su estudio y aplicación en la regulación de las relaciones jurídicas del Estado con los particulares. Esto se debe, no sólo a la mayor intervención que el Estado ha venido realizando en actividades que inicialmente se consideraban privadas, sino también a la categorización de muchas actividades como de interés público o de orden público.

En este sentido, el catedrático José Araujo Juárez señala que el "... cuadro tradicional se romperá con el advenimiento de la cláusula del Estado Social y los cometidos que le asignan al Poder Ejecutivo, resultando estrecha la denominación que a la vez le sirve de calificativo por la tareas que las nuevas ideas le han confiado en el futuro. Hoy en día, la actividad de la Administración Pública es más vasta que la mera ejecución de la ley, al comprender la realización de los diversos fines públicos que se le han encomendado por el Derecho, sólo que debe hacerlo dentro de los límites que éste haya impuesto." (Derecho Administrativo, Parte General, pág. 134-135).

Esta categorización de actividades como de interés público o de orden público, que en la mayoría se encuentra en el área económica como podría ser urbanismo, banca, seguros, telecomunicaciones, agroalimentación, entre otras; se encuentran bajo una intensa regulación normativa, para lo cual se le otorga a la Administración Pública potestades especiales para lograr la protección del referido interés público u orden público, durante la tramitación de cualquier procedimiento administrativo. Asimismo, Araujo Juárez sostiene que "La moderna Administración

Pública reclama para hacer frente a esta ampliación de cometidos, profundas reformas orgánicas, funcionales y burocráticas. Ello implicará, a su vez, cambios en los procedimientos de instrumentación jurídica, y en especial, se verán enormemente acrecidas sus potestades administrativas.” (Derecho Administrativo, Parte General, pág. 135).

Ahora bien, la finalidad de este trabajo es esbozar algunas ideas sobre ciertas potestades administrativas especiales que significarían unas verdaderas peculiaridades dentro de cualquier procedimiento administrativo ordinario, y que la Administración Pública sólo puede invocar cuando esté en evaluación materias de orden público o interés público.

## **I.- INTERÉS GENERAL, INTERÉS PÚBLICO U ORDEN PÚBLICO.**

Antes de entrar a analizar el objeto principal de este trabajo es muy importante tener claro cuando se estará presente en una materia de orden público, interés público o interés general. La definición de cada uno de estos términos incluso podrá ayudarnos en cuanto al uso de los mismos, es decir, determinar si pueden usarse como sinónimos o existe alguna diferencia que impida tal uso.

En este sentido, debo señalarse que la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional al definir lo que debe entenderse por interés general usa indistintamente los términos interés público e interés general como sinónimos, tal y como podremos apreciar en el fallo N° 4993 de fecha 15 de diciembre de 2005, expediente 05-1568:

*“...debemos concentrarnos en tratar de dilucidar lo que debe entenderse por actividad de **interés general**, concepción la cual no es producto de la modernidad jurídica, ya que tiene sus antecedentes en la Edad Media (Vid. MONTERO PASCUAL,*

*Juan José; 'Titularidad privada de los servicios de interés general -Orígenes de la regulación económica de servicio público en los Estados Unidos. El caso de las telecomunicaciones'-, Revista Española de Derecho Administrativo N. 92/1996).*

*Sin embargo, como se expuso anteriormente debe afirmarse que no toda actividad que se encuentre fuertemente regulada debe ser entendida como de **interés general**, sino aquella actividad que por sí solo el mercado no daría satisfacción por su propio funcionamiento, en virtud de que su consumo se ha tornado en indispensable para la sociedad y forma parte de sus condiciones mínimas de existencia, razón por la cual entra a regirla mediante su autorización para la entrada y su regulación en cuanto a su operatividad y aseguramiento en la prestación del servicio (Vgr. Servicio de telefonía básica).*

*Aunado a ello, debe resaltarse que dicha concepción es casuística y no sustantiva, es decir, como tal no podríamos afirmar cuáles actividades son de **interés general**, ya que el mismo es un concepto mutable que puede constituirse como tal dentro de una determinada sociedad un servicio en desuso (Internet dial up) por su modernización (sistema de banda ancha) o un servicio anacrónico en un Estado o en un momento determinado y para otro forma parte de esas condiciones mínimas del ciudadano, razón por la cual debe el juez contencioso establecer en el momento si una determinada actividad debe ser encuadrada como tal o no.*

*En ejemplificación de lo expuesto, podríamos afirmar que para nuestra sociedad actual el servicio de telefonía básica constituye una actividad de interés general más no la telefonía móvil o el internet, lo cual no obsta para que en un futuro sea dicha actividad imprescindible y de necesario resguardo para el Estado por razones económicas o geográficas, igual aseveración, habría que realizar en un supuesto retrógrada, ya que para una determinada sociedad el uso del telégrafo podría ser el servicio universal.*

*(...)*

*En tal sentido, se observa que en tales actividades de **interés general** se advierte una ausencia de una declaración formal de servicio público; pero a pesar de ello, en virtud de que encierran un especial **interés público**, el Estado se reserva unos poderes de intervención y control que van mucho más allá*

*de la mera autorización inicial, con lo cual, puede señalarse que: (i) son actividades que no se encuentran ni atribuidas, ni asumidas por el Estado, por lo que se trata de actividades fundamentalmente privadas; (ii) constituyen actividades dirigidas al público, es decir, a la masa indeterminada de ciudadanos que se encuentran en la necesidad y en condiciones de reclamarlos; (iii) tales actividades se desarrollan en régimen de autorización y no de concesión, pero sometidas, a todo evento, a un régimen reglamentario muy especial y controlador, propio de un régimen de policía administrativa y; (iv) revisten, no obstante, un interés general muy caracterizado por la colectividad.*

*Como consecuencia de la existencia del servicio universal, su establecimiento se encuentra condicionado por parte de la Administración a garantizar la continuidad en la prestación del mismo, lo que supone un régimen de salvaguarda del **interés general**, como así lo representa la corriente moderna del derecho de la regulación entendido, no como el control del sistema y de sus operadores sino en primer lugar, a promover la libre competencia en dicho sector y, en segundo lugar, se limita a proteger los intereses de los usuarios –seguridad, calidad y precio del servicio-, con la finalidad de asegurar a los usuarios la continuidad en su prestación y exigir a los operadores unos estándares de calidad y seguridad en la prestación del servicio.*

*Así pues, debemos destacar que por servicio de **interés general** debemos entender aquellos servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible, dentro de los cuales los poderes públicos deberán velar por la garantía en la prestación de estos servicios bajo unos estándares mínimos de calidad y seguridad en el desarrollo continuo del mismo y, deberán velar a su vez para que el mercado exista allí donde sea posible. (Vid. ARIÑO ORTÍZ, Gaspar, “Principios de Derecho Público Económico”, Editorial Comares, pp. 631).” (Resaltado agregado).*

Por su parte, el término orden público se refiere a un concepto más amplio que engloba seguridad, sanidad pública y tranquilidad o paz social. “La idea de orden, como concreción del orden público, hace referencia al orden externo de la calle en cuanto a condición elemental para el libre y pacífico ejercicio de

*los derechos fundamentales; supone, por tanto, la ausencia de alteraciones, algaradas, coerciones, violencias, etc., que puedan dar lugar a la ruptura de ese orden externo.” Por otra parte, “...el orden público supone también el mantenimiento de un estado de sanidad pública, previniendo epidemias e intoxicaciones de todas clases.”*

Así tenemos, que los términos orden público e interés general o público no significan lo mismo y por tanto no pueden usarse como sinónimos. La aplicación de tales conceptos por la Administración Pública requiere una precisa especificación a los fines de no alterar el derecho de los particulares en el ejercicio de la actividad económica de su preferencia, conforme con el artículo 113 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Cabe también precisar que en algunas leyes especiales que regulan algunas actividades económicas encontraremos que expresamente señala que las normas establecidas son de orden público, lo cual nos lleva a otro aspecto de la definición, digamos más bien a un efecto, según lo consagrado en el artículo 6 del Código Civil Venezolano; y es que al considerarse la materia regulada en la ley como de orden público no podrá renunciarse ni relajarse por convenios particulares.

## **II.- ACTIVIDADES ECONÓMICAS CONSIDERADAS DE INTERÉS GENERAL**

La sentencia N° 4993 de fecha 15 de diciembre de 2005, dictada por la sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia antes referida es bastante ilustrativa en cuanto a las condiciones para determinar cuando estamos en presencia de una actividad de interés general o interés público, y que vale la pena volver a resaltar: (i) Son actividades que no se encuentran ni atribuidas, ni asumidas por el Estado, por lo que se trata de actividades fundamentalmente privadas; (ii) constituyen actividades dirigidas al público, es decir, a la masa indeterminada de

ciudadanos que se encuentran en la necesidad y en condiciones de reclamarlos; (iii) tales actividades se desarrollan en régimen de autorización y no de concesión, pero sometidas, a todo evento, a un régimen reglamentario muy especial y controlador, propio de un régimen de policía administrativa y; (iv) revisten, no obstante, un interés general muy caracterizado por la colectividad. Cumplen con estas condiciones la actividad de urbanismo, la banca, telecomunicaciones, seguros, agroalimentación, entre otras.

### **III.- MATERIAS CONSIDERADAS DE ORDEN PÚBLICO**

Para indicar cuales materias deben ser consideradas de orden público, es preciso traer a colación la sentencia Nro. 2201 de fecha 16 septiembre de 2002, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia según la cual:

*"El orden público está integrado por todas aquellas normas de interés público, que son de cumplimiento incondicional, que no pueden ser derogadas por las partes y, en las cuales el interés general de la sociedad y del estado supedita el interés particular, para la protección de ciertas instituciones que tienen elevada importancia para el mantenimiento de la seguridad jurídica ...".*

De esta manera, tomando en consideración la anterior definición de orden público constituirían esa materia todo lo relativo a la regulación contra el monopolio y demás prácticas monopólicas reguladas en la ley antimonopolio; prácticas desleales del comercio internacional, reguladas en la ley antidumping; fijación de precios y distribución de alimentos, reguladas en la ley de fijación de precios justos; sanidad, regulada en distintas materias, como el ejercicio de la profesión farmacéutica; entre otras muchas otras normas que establecen instituciones que tienen elevada importancia para el mantenimiento de la seguridad de la sociedad.

#### **IV.- PECULIARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CUANDO SE ABORDAN MATERIAS DE ORDEN PÚBLICO O INTERÉS GENERAL**

Una vez definido los aspectos anteriores, se evaluará algunas características especiales que he definido como peculiaridades que se presentan respecto al procedimiento administrativo ordinario establecido en la Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo. Las potestades de la Administración a las que haré referencia se encuentran no solo en la referida ley, sino también en otras que pueden ser aplicadas por regular aspectos generales de la actividad administrativa.

##### **1.- Creación de órganos o entes administrativos especializados**

Aunque seguramente habrá excepciones a esta regla, la mayoría de las actividades que son consideradas de interés general o que exigen la protección del orden público, se regulan a través de una ley especial que establece la creación de un órgano o un ente especializado, así como la fijación de un procedimiento administrativo especial.

Así podemos citar el área de la banca, que es regulada por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario de Venezuela (SUDEBAN); en el área de seguros tenemos la Superintendencia de la Actividad Aseguradora (SUDEASEG); en materia de protección al consumidor, fijación de precios justos y distribución de alimentos a la Superintendencia Nacional para la Defensa para los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE); en materia antimonopolio la Superintendencia Antimonopolio (PRO-COMPETENCIA); en materia de mercado de valores, la Comisión Nacional de Valores (CNV); en materia de criptoactivos la Superintendencia Nacional de Criptomonedas (SUNACRIP), entre otras materias.

Cada una de estas leyes que creó estos organismos del estado, también estableció procedimientos especiales en cada una de ellas; ya sea para la obtención de una autorización o la determinación de faltas administrativas. Esta

situación da lugar a la aplicación del artículo 47 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos que prevé que los procedimientos administrativos contenidos en leyes especiales se aplicarán con preferencia al procedimiento ordinario previsto en la referida ley.

## 2.- Potestad cautelar

Aunque el principio general de la competencia exige que cada actuación de la Administración Pública esté basada en una norma que la habilite para ello, está en discusión que los órganos o entes del Estado que regulen materias de orden público o de interés general puedan dictar medidas cautelares aunque no estén habilitados para ello, basados en el principio de tutela judicial efectiva en sede administrativa. En este sentido, la abogada Cira Ugas sostiene que:

*“Es inherente a todo estado de derecho garantizar el acceso a una justicia eficaz, lo cual ha sido objeto de consagración en las constituciones de gran parte de Europa y América Latina. En lo que respecta a Latinoamérica. El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra presente en la mayoría de los textos fundamentales, como es el caso de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay, entre otros. También fue previsto en la Constitución venezolana de 1961, como un resultado de la conjugación de sus artículos 68 y 206, dando lugar así al citado derecho en el campo de la jurisdicción contencioso administrativa. De la interpretación de ambos artículos se deriva el conocido derecho a la tutela judicial efectiva, ejercicio mental que ha aliviado al constituyente de 1999, al consagrarlo expresamente en el artículo 26 del texto constitucional.*

*El dispositivo in comento reconoce los derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de quienes acudan a los órganos de administración de justicia -incluidos los colectivos o difusos-, como una de las implicaciones de un estado social de derecho, con el cual se pretende permitir el libre acceso a la justicia de todas las personas sin discriminación alguna, dando paso a la*



*modernización de la justicia que permita al ciudadano el ejercicio de un 'recurso efectivo'.*

*Sin embargo, **la tutela judicial efectiva es un derecho que tienen los particulares, incluso en sede administrativa.** De allí que las tendencias modernas en legislación han dotado a órganos de la administración pública con la facultad de dictar medidas preventivas o provisionales, por decir un ejemplo, como es el caso de Pro-Competencia.*

*Las medidas preventivas dictadas en ocasión de los procedimientos administrativos sancionatorios seguidos por Pro-Competencia protegen no sólo al presunto afectado por la práctica restrictiva, sino también al mercado. En efecto, el orden público económico, cuya protección nos ha sido encomendada -la libertad económica y la libre competencia-, no admite demoras que supongan una lesión grave al mercado y a la comunidad en general. Por todas estas razones, la tutela judicial efectiva permite a la Administración la posibilidad de acción rápida, sumaria y eficaz.”.*

En efecto, tal y como señala, en la mayoría de las leyes especiales se le otorga expresamente la potestad cautelar a la Administración Pública reguladora de la actividad económica.

Ahora bien, la abogada María Valentina Villavicencio en su trabajo sobre “Análisis sobre las Medidas Cautelares Nominadas Previstas en el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos” señala sobre la potestad cautelar en los procedimientos administrativos que “*La Administración Pública al imponer una medida cautelar en el marco de un procedimiento administrativo, debe hacerlo orientada al cumplimiento de un fin que justifique el ejercicio de esa potestad. Así, resulta importante determinar cuál es el objetivo que se persigue con una medida cautelar en sede administrativa, por una parte, porque es importante que la autoridad administrativa tenga claro por qué y para qué debe actuar y, por otra, porque al ser la medida cautelar un acto ablatorio que limita o restringe los derechos de la persona que debe soportarla, es necesario que la actuación cautelar esté debidamente justificada. Al delimitar el fin que se persigue con la tutela cautelar en sede administrativa, la autoridad que detenta la potestad de imponer la*

*medida cautelar podrá decidir cuál es la medida más adecuada para cumplir con ese fin, de conformidad con los principios que rigen el ejercicio de la actividad de la Administración...”.*

Asimismo, la referida abogada agrega que “Conforme a la doctrina anteriormente citada, la Administración debe actuar para servir principalmente a intereses generales; comunes; es decir, que la actuación cautelar de la Administración Pública debe estar orientada fundamentalmente a proteger dichos intereses; y ello debe ser así, porque la protección del interés general es, como indica la autora Karina Anzola Spadaro, el fundamento y la razón de ser de la Administración Pública”. Tal como señala dicha autora, la nota que distingue a la Administración Pública del resto de los órganos que ejercen el Poder Público, y de los particulares, es precisamente que está llamada a velar y a satisfacer los intereses generales de manera directa e inmediata. Allí radica la principal diferencia entre los fines perseguidos por una autoridad administrativa cuando actúa en ejercicio de sus funciones administrativas (no cuasi jurisdiccionales) y los fines perseguidos por un órgano judicial.

### 3.- Continuación de oficio del procedimiento administrativo

Otra de las peculiaridades que podemos encontrar en un procedimiento administrativo en la que la materia sea de interés público, se refiere a la continuación de oficio del mismo por parte de la Administración Pública. En efecto, el artículo 66 de la Ley Orgánica del Procedimiento Administrativo establece que:

*“No obstante el desistimiento o perención, la administración podrá continuar la tramitación del procedimiento, si razones de interés público lo justifican.”*

En este sentido, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, hoy Juzgado Nacional Segundo Contencioso Administrativo de la Región Capital, sobre la aplicación de la referida norma señaló:

*“No obstante lo anterior, no puede dejar de analizar este Tribunal el alegato relativo a la perención a la luz de las normas de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos transcritas previamente, y al respecto considera este Órgano Jurisdiccional que de conformidad con lo establecido en los artículos 64 y 66 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, citados ut supra, el plazo para computar la perención se iniciará a partir de la fecha en que la autoridad administrativa notifique al interesado para que reactive el procedimiento y lo impulse, y transcurridos dos (2) meses de inactividad luego de realizada dicha notificación y verificada la inactividad de las partes, debe el funcionario declarar la perención. No obstante, dadas las condiciones para que opere la perención dentro del procedimiento administrativo, **es potestad de la Administración continuar la tramitación de dicho procedimiento si razones de interés público lo justifican, siendo este mecanismo una forma de protección de las garantías establecidas en el ordenamiento jurídico dirigida al cumplimiento de uno de los fines del Estado, como lo es la justicia.**” (Resaltado agregado).*

Esta norma es una aplicación del artículo 6 del Código Civil Venezolano, en el sentido de que los particulares no podrán llegar a acuerdos entre ellos, y luego solicitar el desistimiento o simplemente abandonar el procedimiento administrativo que se haya iniciado a solicitud de parte, pues por razones de interés público la Administración Pública podrá seguir el procedimiento de oficio.

#### 4.- Modificación del orden en que son presentados los documentos

Es un principio de la formación del expediente administrativo durante cualquier procedimiento administrativo que en el despacho de los asuntos se respetará el orden cronológico en que los documentos fueron presentados ante la Administración Pública. Sin embargo, el artículo 34 de la Ley Orgánica de la

Administración Pública establece que excepcionalmente, cuando razones de interés público lo requieran, el jefe de la unidad administrativa podrá, mediante resolución motivada, modificar dicho orden dejando constancia en el expediente de los motivos por los cuales realizó dicha modificación.

#### 5.- La potestad de avocamiento

Finalmente, entre las peculiaridades que cualquier particular se puede encontrar durante la tramitación de un procedimiento administrativo en donde haya razones de materia de interés general o público es la posibilidad de avocación por parte del superior jerarca de la entidad administrativa actuando.

En efecto, el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública establece la potestad de avocación en los siguientes términos:

*“La Presidenta o Presidente de la República, la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, las ministras o ministros, las viceministras o viceministros, las gobernadoras o gobernadores, las jefas o jefes de Gobierno, las alcaldesas o alcaldes y los superiores jerárquicos de los órganos y entes de la Administración Pública, así como las demás funcionarias o funcionarios superiores de dirección, podrán avocarse al conocimiento, sustanciación o decisión de un asunto cuya atribución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos jerárquicamente subordinados, cuando razones técnicas, económicas, sociales, jurídicas o **de interés público** lo hagan necesario. La avocación se realizará mediante acto motivado que deberá ser notificado a los interesados.”*  
(Resaltado agregado)

El tema de la avocación administrativa se encuentra íntimamente ligada a la competencia de los órganos o entes de la Administración Pública. Cabe resaltar la sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 15 de marzo de 2016 en la que evaluando la potestad de avocamiento

realizada por el Superintendente de la antigua Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia señaló:

*“Observa la Sala que, en efecto, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo consideró en el fallo apelado que no se verificó el alegado vicio de incompetencia manifiesta por cuanto el Superintendente ordenó el inicio del procedimiento administrativo con base en la facultad que tiene atribuida para realizar todas las investigaciones necesarias a los fines de dilucidar la ocurrencia de prácticas prohibidas, así como en la figura del abocamiento, la cual –en criterio del a quo- estuvo justificada en virtud de la situación de reposo en que se encontraba la Superintendente Adjunta, conforme a los requisitos previstos en el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008, vigente para la fecha.*

*Al respecto, se impone señalar, por una parte, que la competencia ha sido entendida como un título formal de habilitación, como la aptitud de las personas que actúan en el campo del Derecho Público de emanar determinados actos jurídicos, por lo que la incompetencia como vicio de los actos administrativos se configura cuando una autoridad administrativa determinada dicta un acto para el cual no estaba legalmente autorizada, distinguiéndose jurisprudencialmente dentro de dicha irregularidad, tres tipos específicos de anomalías, a saber: a) la usurpación de autoridad, b) la usurpación de funciones, y c) la extralimitación de funciones; esta última ocurre cuando la autoridad administrativa investida legalmente de funciones públicas dicta un acto que constituye un exceso de las atribuciones que le han sido conferidas.*

*Determinar la incompetencia de un órgano de la Administración supone demostrar que el mismo ha actuado sin un poder jurídico previo que legitime su actuación, debiendo precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el ordinal 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, solo la incompetencia manifiesta vicia de nulidad absoluta el acto, entendida dicha incompetencia manifiesta como aquella que es grosera, patente, esto es, cuando sin particulares esfuerzos interpretativos se comprueba que otro órgano es el realmente competente (Vid. Sentencias de esta Sala Nos. 122 y 385 de fechas 30 de enero de 2008 y 30 de marzo de 2011).*

*Por otro lado, es de destacar que el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008 (vigente para*

las oportunidades en que fueron dictados tanto el acto administrativo impugnado como la sentencia apelada, y derogada por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Administración Pública, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147 Extraordinario del 17 de noviembre de 2014), **consagraba la posibilidad que un órgano administrativo jerárquicamente superior a otro se avocara al conocimiento de un asunto que le estuviere atribuido al subordinado, cuando razones de índole técnica, económica, social, jurídica o de interés público lo hicieran conveniente. Se trata de una suerte de sustitución legal del órgano naturalmente competente, que de conformidad con la ley debe ser motivada y notificada a los interesados en el procedimiento.** (Vid. Sentencia de esta Sala N° 116 del 3 de febrero de 2010).

A fin de determinar si la conclusión establecida al respecto por el a quo se ajusta o no a las circunstancias del caso, esta Alzada advierte que en la Resolución recurrida N° SPPLC/0020-2008 se indicó como punto previo, que en el transcurso de la sustanciación del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado contra la Compañía Panameña de Aviación, S.A., (COPA Airlines), entre otras empresas, **la Superintendente Adjunto ‘se encontraba de reposo médico’, lo que condujo a la paralización del procedimiento;** y que en virtud de ello, el Superintendente, con fundamento en las atribuciones que le confería la Ley que regía sus funciones y el Reglamento Interno de la entonces denominada Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia, con la finalidad de garantizar una respuesta adecuada y oportuna y salvaguardar los derechos a la defensa y al debido proceso de los interesados, decidió abocarse al conocimiento del procedimiento en cuestión, mediante la Resolución N° SPPLC/0048-2006 del 7 de septiembre de 2006. Visto lo anterior, advierte la Sala que no constituye un hecho controvertido el alusivo a la situación de reposo por motivos de salud en que se encontraba la Superintendente Adjunto; debiendo destacarse que de conformidad con el artículo 4 literal n) del Reglamento Interno de la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia, corresponde al Superintendente ‘Coordinar, dirigir, supervisar y decidir sobre las labores administrativas y operativas de la Superintendencia’. Asimismo, cabe resaltar que a tenor de lo previsto en el artículo 22 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, aplicable en razón del tiempo, las faltas

*temporales del Superintendente ‘serán suplidas por el Adjunto’, lo que por lógica consecuencia conduce a sostener que ante las ausencias temporales de dicho Adjunto, bien puede el Superintendente -quien tiene a su cargo la Superintendencia- asumir las atribuciones que en materia de sustanciación le están atribuidas a aquel. (Vid. Sentencia de esta Sala N° 00071 de fecha 11 de febrero de 2015).*

*Por otro lado, considera la Sala que, aun cuando tanto el Superintendente como su Adjunto son designados por el Presidente de la República, y no obstante el segundo tiene a su cargo la Sala de Sustanciación, sí existe entre ambos, contrario a lo afirmado por la parte recurrente, **una relación jerárquica**, entre tanto el Adjunto recibe instrucciones del Superintendente (vid. artículos 5.d y 6 del aludido Reglamento Interno).*

*Por las razones que anteceden, estima esta Alzada que no se verificó en el presente caso, el vicio de incompetencia por extralimitación de funciones alegado ni mucho menos una ruptura ilegal de las reglas ordinarias de la competencia administrativa, máxime cuando el Superintendente actuó en el marco de sus funciones, **con la finalidad de evitar una interrupción indefinida del procedimiento sancionatorio y salvaguardar el debido proceso y el orden público económico**. Por lo tanto, coincide la Sala con la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo en cuanto a que no se verificó el vicio de incompetencia manifiesta alegado por la parte recurrente. Así se decide.” (Resaltado agregado).*

Como podrá observarse de la sentencia parcialmente transcrita, el ejercicio de la potestad de avocamiento por parte del superior jerarca de los órganos o entes de la Administración Pública para la continuación de un procedimiento administrativo en materias de orden público, como sería la determinación de prácticas monopolísticas, es en sí misma una razón de interés general para el ejercicio de tal potestad.

## **V.- CONCLUSIONES**

La idea general que podemos llevarnos de las peculiaridades esbozadas en este trabajo, es que el ejercicio de tales potestades por parte de la Administración

Pública, trastoca el desenvolvimiento normal del procedimiento administrativo por razones de interés general u orden público. Asimismo, que el ejercicio de tales potestades está avalado por el fin social que persigue el Estado, pero que sin embargo, en algunos casos encuentra su límite en la protección de los derechos constitucionales. Aunque en la gran mayoría de los casos el interés general y el orden público se alzan como limitantes al ejercicio de los derechos individuales de los ciudadanos.