

# DESNATURALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DECLARATORIA DE ABANDONO DE AERONAVES

Roberto Hung Cavalieri<sup>1</sup>

**Resumen:** *La Ley de Aeronáutica Civil venezolana en sus artículos 28 y 29 establece los supuestos de hecho de pérdida y abandono de aeronaves, así como el procedimiento para la declaratoria de tal abandono. Recientemente, el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC), como autoridad aeronáutica, ha iniciado, tramitado y decidido, prácticamente de manera masiva, los denominados procedimientos administrativos de declaratoria de abandono de aeronaves, que no consisten más que luego de haber publicado carteles de notificación en prensa convocando a los propietarios y demás personas con algún interés en las aeronaves referidas, esgriman los alegatos que a bien tengan para desvirtuar el pretendido abandono señalado por la autoridad, pasando luego la administración a declarar o no tal abandono, resultando declarado el abandono en muchos casos ante la desestimación de los fundamentos de los interesados. El presente estudio somete a examen la actuación de la Administración Pública y su apego al respeto de los derechos constitucionalmente garantizados como lo son la propiedad y el debido proceso, entre otros, así como la responsabilidad en que incurre tanto la Administración como personalmente sus funcionarios de resultar tales procedimientos contrarios al telos constitucional.*

**Palabras clave:** *Pérdida de aeronave – Abandono de aeronave – Derecho de propiedad.*

**SUMARIO.** **I.** Alcance y propósito del estudio. Reflexiones introductorias en el caso venezolano. **II.** Sobre la propiedad privada. Consideraciones generales. **III.** Las potestades ablatorias de la administración. **IV.** Los medios de extinción de propiedad. La derrelicción o abandono, un instituto de derecho civil. **V.** El procedimiento de abandono previsto en la Ley de Aeronáutica Civil y su perversión. **VI.** Violaciones al derecho de propiedad, acceso a la justicia, tutela judicial efectiva y demás transgresiones. **VII.** Consecuencias en el patrimonio del afectado de los “abandonos” indebidamente declarados. De la responsabilidad de la administración y del funcionario público. **VIII.** Breves reflexiones sobre el destino de los contratos de seguros sobre las aeronaves declaradas “abandonadas”. **IX.** De la responsabilidad internacional del Estado. **Conclusiones**

---

<sup>1</sup> Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello. LLM en Derecho Económico Europeo por la Université de Droit, d’Economie et des Sciences D’Aix-Marseille. Especialista en Derecho Procesal Constitucional por Universidad Monteávila. Maestrando en Derecho Procesal Constitucional en la Universidad Nacional Lomas de Zamora. Profesor de la Universidad Católica Andrés Bello, Universidad Central de Venezuela y Universidad Monteávila.

## I. ALCANCE Y PROPÓSITO DEL ESTUDIO. REFLEXIONES INTRODUCTORIAS EN EL CASO VENEZOLANO

En el foro de la actividad aeronáutica, y en especial en las normas que conforman el *corpus iuris* sobre la materia, se encuentra previsto el tratamiento que ha de darse a la situación de hecho representada por la existencia de aeronaves cuyas condiciones de desatención hacen presumir no solo su inoperatividad, sino que también, la renuncia, el desecho, por parte de quienes sean sus propietarios a su posesión como atributo del derecho de propiedad, o más claramente, la abdicación del derecho real de propiedad. Tales situaciones de hecho pueden variar y presentarse de múltiples maneras, desde la ocurrencia de un infortunio y los propietarios simplemente no ejecutan las tareas para su recuperación y reparación de ser ello posible, o bien porque ha ocurrido algún hecho o acto jurídico que afecte su titularidad, y en consecuencia el ejercicio de cualquiera de los atributos de dicha propiedad, en especial el de su efectiva posesión, su uso y goce, que ante la naturaleza de los bienes a que nos referimos, tienen un tratamiento especial respecto de las obligaciones no solo de inscripción y registro, sino el estricto cumplimiento de todas y cada una de las normas técnicas que rigen la actividad aeronáutica y cuya finalidad esencial es la seguridad.

En el caso venezolano, la norma especial, como lo es la Ley de Aeronáutica Civil, específicamente en los artículos 28 y 29, desarrolla lo relativo al abandono de aeronaves y el procedimiento para que el mismo sea declarado. Debe señalarse en esta fase inicial del presente trabajo, que tal situación de abandono, que es más que lógica, justificada y necesaria su existencia en los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados, en modo alguno está siendo desconocida ni se está objetando como instituto que propende a una actividad más segura y que las aeronaves que efectivamente se encuentren abandonadas puedan ser removidas en caso de representar algún riesgo para la actividad, ante lo que bien pudiera afirmarse que representa una garantía de seguridad de la actividad; mas en el caso venezolano, igualmente como ha ocurrido con múltiples instituciones jurídicas tuteladas por el derecho como lo es el caso de la expropiación, han sido pervertidas y desviadas de su finalidad para atender intereses que atentan contra la democracia y la propia vigencia del Estado de Derecho.

Desde hace poco más de tres lustros, en Venezuela se ha instaurado un régimen que se autodenomina revolucionario, popular y socialista y, no obstante aprobarse a finales del año 1999 un nuevo texto constitucional, ha sido su característica la violación de derechos humanos al extremo de que desde el año 2009, los Informes Anuales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha incluido un capítulo especial para exponer sus

observaciones sobre el Estado venezolano y la actuación del gobierno central<sup>2</sup>, de los que pueden destacarse y evidenciarse la vulneración de los principios democráticos y republicanos como los de separación de poderes, responsabilidad de la administración pública, autonomía e independencia del poder judicial, garantía del debido proceso y derecho a la defensa, por solo mencionar algunos, poniéndose en riesgo la propia vigencia del Estado de derecho.

Sin reserva alguna podría afirmarse que todos los derechos constitucionales han sido vulnerados por los poderes públicos que están, o debieran estar sometidos al Estado de Derecho, y el derecho de propiedad ha resultado uno de los derechos más transgredidos. Baste recordar episodios de llamadas a “expropiaciones”<sup>3</sup>, que no resultaron más que en expoliaciones sin procedimiento alguno, sin la debida justa indemnización, y peor aún, sin verdaderas causas de utilidad pública o social<sup>4</sup>. La materia aeronáutica, específicamente respecto de la propiedad de aeronaves, no escapa a las prácticas expoliatorias que son un desconocimiento y violación a dicho derecho, derecho de propiedad que no solo está previsto y garantizado en la Constitución venezolana, sino que es un derecho humano expresamente reconocido en instrumentos internacionales como es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>5</sup>.

Durante el año 2016, el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil, o simplemente el INAC, como autoridad aeronáutica, inicio múltiples, o más apropiadamente puede señalarse como “masivos”, procedimientos administrativos de declaratoria de abandono de aeronaves, en los que además de atender a situaciones de verdaderos abandonos, muchos de tales casos no han sido más que procedimientos utilizados como instrumento de “expolio” de aeronaves; actuaciones en las que negando toda consideración sobre la titularidad de las mismas y que no han estado en condición de verdadero abandono se dictan actos administrativos con tal declaratoria.

El rechazo y desconocimiento de los institutos propios del derecho de propiedad y de la actividad administrativa, al dárseles una lectura totalitaria, pueden resultar en graves violaciones de derechos fundamentales. El contenido y alcance del presente trabajo, ante tal desviación de la lectura democrática y constitucional de las normas aplicables, no es otro que ahondar

---

<sup>2</sup> Ver <http://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp>.

<sup>3</sup> Ver <https://www.youtube.com/watch?v=GMgV6Oy1NF8>;

<sup>4</sup> Ver, en general, Samantha Sánchez Miralles: *Casos de estudio sobre la expropiación en Venezuela*. Centro para la Integración y el Derecho Público y Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2016.

<sup>5</sup> Ver [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

en el examen el instituto del “abandono” como medio de extinción de la propiedad, así como si a la Administración Pública le asisten las potestades ablatorias en que estaría sustentado el procedimiento administrativo de declaratoria de abandono de aeronaves, todo ello para demostrar la clara desnaturalización y perversión del proceso de abandono y la desviación de poder en que ha devenido, en el que puede resultar comprometida desde la responsabilidad del INAC como ente con personalidad jurídica y patrimonio propio<sup>6</sup>, la responsabilidad personal de su Presidente, y hasta la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones de derechos previstos en instrumentos sobre derechos humanos.

## II. SOBRE LA PROPIEDAD PRIVADA. CONSIDERACIONES GENERALES

En el ordenamiento jurídico venezolano, de modo similar como en el resto de los demás ordenamientos de los distintos Estados, a pesar de que materialmente pudiera resultar muchas veces en su negación, se reconoce el derecho de propiedad y su garantía. En el caso particular venezolano, el texto constitucional expresamente lo consagra en su artículo 115, enunciado que como igual se hace en los demás ordenamientos, somete dicha propiedad a las “contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general”, continúa el mismo artículo señalando que únicamente “por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.

El artículo siguiente, el 106, expresamente prohíbe la confiscación, siendo únicamente procedente “por vía de excepción” mediante sentencia firme sobre bienes producto de delitos contra el patrimonio público, así como del tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes.

Es de destacar que tal tratamiento del derecho de propiedad en cuanto a la posibilidad de expropiación, que más que una limitación constituye su propia garantía<sup>7</sup>, y la prohibición de confiscación, no son en modo alguna una creación del constituyente de 1999, sino que ello, como concepción propia del constitucionalismo, ha aparecido plasmado en todos nuestros textos constitucionales sin excepción desde la Constitución de 1811, garantía del

---

<sup>6</sup> Artículo 9 de la Ley de Aeronáutica Civil.

<sup>7</sup> Ver Roberto Hung Cavalieri: “La protección de la propiedad y la responsabilidad por las mal llamadas expropiaciones que no son más que materiales expoliaciones”. *Revista Electrónica de Investigación y Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional de Venezuela*. N° 6. Estudios Constitucionales. Caracas, 2016. Disponible en: <http://www.estudiosconstitucionales.com/REDIAJ/962.pdf>

derecho de propiedad prolijamente desarrollado en sus artículos 152, 155, 156, 162 y 165, y en todos los textos constitucionales hasta la reformada Constitución de 1961 en sus artículos 99, 100, 101 y 102, cuando se consagra el derecho de propiedad, estableciéndose que el mismo se encuentra limitado, o garantizado, por razones de interés general, utilidad pública o social.

Pero es que además de su consagración en el propio texto constitucional, la propiedad como derecho humano que es, se encuentra también expresamente reconocido en declaraciones e instrumentos internacionales de derechos humanos que se remontan a la propia Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que en su artículo II que asimila a la propiedad con la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión como finalidad del Estado<sup>8</sup>. La propiedad en tal sentido aparece también reconocida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 21, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 17, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo XXIII, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el artículo 17, así como en el artículo 1 del Protocolo adicional al Convenio para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como en la Carta africana sobre derechos humanos y de los pueblos, en su artículo 14.

En cuanto a su tratamiento en un rango normativo legal, el derecho de propiedad y su desarrollo se encuentra en el Código Civil, cuya estructura como muchos otros códigos civiles influenciados por el Código Napoleónico y el Derecho Continental Europeo en general, en su articulado -artículos 545 al 806 del Código Civil venezolano-, que con la prolijidad propia y característica de esos cuerpos normativos que recogen institutos cuya existencia se remonta incluso al derecho romano, desarrolla todo lo relativo a la propiedad en general, sus limitaciones, medios de creación, transmisión y extinción, y para el caso que nos interesa sobre el “abandono” como modo de extinción de la propiedad, cuyos elementos esenciales serán tratados *infra* en este trabajo como fundamento de las conclusiones a las que se arribará.

Antes de pasar a la sección relativa a los aspectos sobre el ejercicio de la función pública y en la que se sustenta la actuación del INAC como autoridad aeronáutica, es de notar que el hecho que la propiedad expresamente se reconozca y consagre no solo en el texto constitucional, como ocurre prácticamente en todos los textos fundamentales, sino que su tratamiento sea como derecho humano y en tal sentido como se observase está reconocido en

---

<sup>8</sup> Artículo II de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: “La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”.

instrumentos internacionales sobre derechos humanos, no es cosa menor como materialmente han pretendido regímenes que desconocen la propiedad privada, por el contrario, tal especial condición de derecho fundamental, de derecho constitucional, de derecho humano, apareja la importante consecuencia de que siempre su interpretación ha de ser progresiva y a favor de su reconocimiento, mantenimiento, garantía e incolumidad, no solo como derecho que en efecto es, sino como principio, incluso como valor democrático y constitucional, mientras que por otra parte, como de seguidas se verá, el ejercicio del Poder Público, especialmente del Poder Ejecutivo, la Administración Pública, y más aún de sus potestades ablatorias, son en esencia restringidas e igualmente toda interpretación de las mismas.

### III. LAS POTESTADES ABLATORIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

En términos muy generales, podemos afirmar que las potestades o facultades ablatorias de la Administración Pública son todas aquellas que conllevan la afectación, limitación o restricción de cualquier modo los derechos y libertades ciudadanas, que valga destacar antes de continuar, que el sujeto pasivo, el obligado frente al cual se le opone el ejercicio de los derechos es el Estado, es el Poder Público el sometido al Estado de Derecho y no como también es propio de regímenes dictatoriales el considerar el concepto de “Estado de Derecho” y específicamente la Constitución, una suerte de instrumento de ejercicio del poder.

Pudiendo materializarse entonces esa potestad ablatoria en la afectación de derechos cuyo reconocimiento y garantía se encuentran consagrados en el texto constitucional, o como en el caso de la propiedad en instrumentos internacionales de derechos humanos, siendo en consecuencia toda interpretación de los mismos progresiva y favorable a su sostenimiento, y en atención al principio de legalidad del ejercicio de la función pública, en especial cuando se trate de limitación y restricción de tales derechos, la actuación de la Administración será de interpretación restrictiva, y únicamente cuando se verifique un verdadero interés general y social, como lo son entre otros el instituto de la expropiación, que en definitiva es una garantía del derecho de propiedad<sup>9</sup>, las multas, impuestos, tasas contribuciones, o como el caso excepcional de la prohibición de confiscación, cuando los bienes sean producto de actividades delictuales, específicamente de corrupción, terrorismo y narcotráfico.

Sobre las diversas potestades y medidas ablatorias, en un detallado y reciente trabajo “la degradación continuada del derecho fundamental de

---

<sup>9</sup> Ver R. Hung C.: *La protección de la propiedad... op. cit.*

propiedad en la Venezuela actual ¿Expropiaciones o Vías de Hecho?”, su autores, ANTONIO CANOVA, LUIS ALFONZO HERRERA ORELLANA y KARINA ANZOLA SPADARO, desarrollan ejemplarmente en la sección relativa a las regulaciones y privaciones forzosas de la propiedad privada, además de la de expropiación, instituto en el que centran su estudio, en aquellas generales y tolerables como lo son aquellas consecuencia de la potestad tributaria, de sanciones penales o administrativas tales como la confiscación, comiso, multa y requisición<sup>10</sup>.

Partiendo de la elemental premisa de que el derecho de propiedad se ubica dentro de la parte dogmática de la Constitución, mientras que el instituto de la expropiación, la exacción de conceptos fiscales o parafiscales, las sanciones de multa, las penas de confiscación o comiso, así como de cualquier otro resultado de la potestad ablatoria del Poder Público, se ubican en su parte orgánica, nos proporciona un mecanismo esencial para la interpretación, tanto de las normas que han de dirigir el desarrollo y alcance del derecho, como de la actuación de la administración, así como las situaciones de hecho que se presenten en el foro.

En primer lugar, porque la propiedad privada es un derecho, y no así la expropiación, todo proceso de interpretación, habrá de hacerse a favor y en procura del mantenimiento, ejercicio y salvaguarda de la propiedad, y jamás en contra de ella. Mientras que, por el contrario, la actividad administrativa, tanto en materia de expropiación, así como cualquier otra ablatoria que conlleve a la disminución, limitación o restricción de la propiedad o de cualquier derecho, debe estar estrictamente apegada al principio de legalidad, y en consecuencia, de interpretación restrictiva en cuanto a las facultades de la Administración Pública.

Antes de pasar a formular las reflexiones propias del procedimiento previsto en la Ley de Aeronáutica Civil para la declaratoria de Abandono, bien merece destacarse para un claro entendimiento de estas potestades ablatorias lo desarrollado por el insigne profesor de derecho público en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Director y fundador del Instituto de Derecho Público, ANTONIO

---

<sup>10</sup> Antonio Canova, Luis Alfonso Herrera Orellana y Karina Anzola Spadaro; *¿Expropiaciones o Vías de Hecho? (La degradación continuada del derecho fundamental de propiedad en la Venezuela actual)*. Fundación Estudios de Derecho Administrativo y la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, 2009, pp. 31-35.

MOLES CAUBET en sus “Lecciones de derecho administrativo – Parte General”<sup>11</sup>, cuando en el desarrollo del principio de reserva legal, señala:

Siguiendo las recientes tendencias del Derecho Público, el ejercicio de ciertas funciones se está “procedimentalizando” –permítase semejante neologismo–, “con lo cual el procedimiento establecido constituye un límite a la potestad administrativa y queda también circunscrito en el ámbito de la reserva legal”. De los varios procedimientos así configurados resalta como el más antiguo y característico aquel que la doctrina italiana denomina “ablatorio” (del latín *ablatio-onis*, derivado a su vez de *aufferre*, quitar), mediante cuya aplicación del poder público se sacrifica el interés de un particular en beneficio colectivo.

La noción de ablación –elaborada por el Derecho Intermedio– ha ido adquiriendo, en el transcurso de este siglo, forma procedimental, tanto más importante cuando afecta a derechos subjetivos que tienen protección de la ley, es decir, comprendidos en el principio de legalidad. Su repertorio resulta sumamente extenso, dando lugar a procedimientos ablatorios personales (requisiciones personales, entre ellas servicios militar obligatorio, diversas órdenes administrativas, particularmente las de policía tanto la de seguridad como la sanitaria y de tránsito, sanciones administrativas..., etc.), procedimientos ablatorios reales (cargas tributarias, expropiaciones y otras transferencias coactivas de la propiedad, secuestros, ocupaciones de urgencia, requisiciones de bienes muebles y semovientes, servidumbres legales y otras limitaciones forzosas de la propiedad..., etc.); procedimientos ablatorios obligacionales (asunciones y cláusulas contractuales obligatorias, tarifas y precios impuestos..., etc.). Este es el perfil jurídico de la ablación, respecto a derechos, intereses y situaciones subjetivas, que exigen un procedimiento legal.

Habiendo ya efectuado consideraciones y reflexiones generales sobre la propiedad privada como derecho más que constitucional un derecho humano fundamental previsto en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, así como de cómo la potestad de afectarlo como tal lo que se conoce como facultad ablatoria del Poder Público, para pasar a la siguiente sección relativa a los medios de extinción del derecho de propiedad, todo ello para más adelante arribar al tratamiento específico del procedimiento administrativo de abandono de aeronaves y más importante aún, sus consecuencias, es necesario concluir que tales potestades ablatorias que efectivamente pueda ejecutar el Poder Público, pero que han de ser interpretadas de manera restrictiva como consecuencia de la sujeción de su actuación al principio de legalidad, puede materializarse desde las limitaciones y restricciones de tránsito y transporte aeronáutico, ello como es evidente por razones de interés general, hasta los casos extremos de

---

<sup>11</sup> Antonio Moles Caubet: “Lecciones de derecho administrativo – Parte General”. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela*. N° 82. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1991, pp. 58 y 59.

expropiación o confiscación y comiso, en los que se despoja la plena propiedad del particular, en el primer caso deberá ser únicamente por causa de utilidad pública o social, y los restantes, como penalidad ante la verificación de hechos que revisten carácter penal y con previsión a la aplicación de tales sanciones, carácter ablatorio de los correspondientes procedimientos que se ha de tener en cuenta al confrontarlo con la actuación de la autoridad aeronáutica en los muy recientes procedimientos de declaratoria de abandono y de los que contrariamente a una facultad ablatoria ejecutada conforme a derecho, expoliaciones producto de vías de hecho.

#### IV. LOS MEDIOS DE EXTINCIÓN DE PROPIEDAD. LA DERRELICCIÓN O ABANDONO, UN INSTITUTO DE DERECHO CIVIL

El tratamiento y desarrollo del derecho de propiedad en cuanto a su noción, caracteres, elementos integrantes del dominio, el elemento subjetivo y elemento objetivo, el contenido del derecho, y en especial sobre la adquisición y pérdida de la propiedad, podemos encontrarlos en nuestro Código Civil, específicamente entre sus artículos 545 al 806, y el amplísimo desarrollo doctrinario de sus instituciones, cuya existencia y estudio puede remontarse hasta la sociedad romana antigua en la época de los Decemvros en el año 450 A.C.<sup>12</sup>, instituciones que después pasaran a recogerse en la Doce Tablas –*circa* 326 A.C.–, en las que incluso se preveía la revocatoria del acto unilateral del abandono de cosas<sup>13</sup>, y muy posteriormente al igual que tantas otras instituciones propias del derecho civil a finales del Siglo XIII, recogidas en las Siete Partidas de Alfonso el Sabio<sup>14</sup>, cuerpo normativo que sirvió de transporte a las colonias españolas de dicho instituto, entre ellas la Capitanía General de Venezuela, antes Provincia de Venezuela, que como novel república iniciase su tarea de su codificación mediante su tratamiento en los distintos Códigos Civiles adoptados en Venezuela, de los que podemos

---

<sup>12</sup> Ver Enrique Lozano Corbi: “Origen de la propiedad romana y de sus limitaciones”. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/229689.pdf>

<sup>13</sup> Ver Hugo Hanisch E.: “El patrimonio en derecho romano”. *Revista chilena de derecho*, p. 60. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2649268.pdf>

<sup>14</sup> En la Biblioteca virtual Miguel de Cervantes, se encuentra una reproducción de un ejemplar original de “Las siete partidas del Rey Don Alfonso el Sabio, cotejadas con varios códices antiguos por la Real Academia de la Historia” de 1807, Tomo III que contiene las partidas Quinta, Sexta y Séptima. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/las-siete-partidas-del-rey-don-alfonso-el-sabio-cotejadas-con-varios-codices-antiguos-por-la-real-academia-de-la-historia-tomo-3-partida-quarta-quinta-sexta-y-septima--0/html/01fb8a30-82b2-11df-acc7-002185ce6064.htm>

destacar el de 1862, que algunos han considerado el primer Código Civil<sup>15</sup>, pasando por los de 1867<sup>16</sup>, 1896, 1904, 1916, 1922, 1942; hasta el actualmente vigente de 1982<sup>17</sup>.

De la obra obligada de estudio de derecho civil en Venezuela del maestro GERT KUMMEROW, específicamente al tratar los medios de extinción de la propiedad, magistralmente como así hace en la totalidad de su obra sobre bienes y derechos reales, afirma y en tal sentido merece su literal transcripción:

#### Pérdida del derecho de propiedad

El ligamen de pertenencia puede cesar por mediación de un acto voluntario del titulas (abandono, enajenación), o por causas extrañas a su voluntad (destrucción del bien, accesión continua, acciones reivindicatorias, decisión judicial y por ministerio de la ley).

La extinción del dominio, de otro lado, puede verificarse para todos o sólo para su actual titular, trasladándose el derecho a otro sujeto. La extinción absoluta se realiza por la destrucción material de la cosa, o por quedar esta última fuera del comercio (destrucción jurídica). La desaparición relativa del dominio, obedece a alguna de las siguientes causales:

- a) Transferencia a algún titular distinto por disposición de la ley (accesión, prescripción adquisitiva, invención...).
- b) Transferencia por efecto del concurrente de la ley y de la voluntad de alguno de los intervinientes en la relación jurídica (adjudicación a consecuencia de un remate, retracto convencional...).
- c) Transmisión voluntaria del dominio (venta, donación, permuta).

---

<sup>15</sup> Este cuerpo normativo hay autores que señalan que no puede ser considerado propiamente un código como tal, ya que lo que se aprobó fue su proyecto el 24 de abril de 1862, y que en todo caso llegó a tener solo una efímera vigencia, ya que mediante Decreto de Juan Crisóstomo Falcón del 8 de agosto de 1863 "...se declaran con fuerza y vigor las leyes civiles y militares que estaban vigentes en día 15 de marzo de 1858...". Ver. Oscar E. Ochoa G.- *Derecho Civil. Personas*, p. 160.

<sup>16</sup> Señala JOSÉ LUIS AGUILAR GORRONDONA en su famosa obra -Derecho Civil, Personas- sobre dicho código de 1867 que era "una copia literal del proyecto español de García Goyena", refiriéndose al proyecto de 1851 de Florencio García Goyena.

<sup>17</sup> Ver Roberto Hung Cavalieri: "La extinción del arrendamiento Inmobiliario en Venezuela como consecuencia de su perversión y desnaturalización. Más allá de un contrato de derecho privado, la clara evidencia de la crisis de la vigencia del Estado de derecho y su reducción a un estado de cosas". Ponencia en las XIX Jornadas Centenarias Internacionales del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. "El Rol del Abogado ante el control del Estado y las Libertades ciudadanas." Ponencia escrita en etapa de edición.

d) Destrucción de una adquisición anterior (a causa de nulidad, revocación o resolución del acto de donde procedía la adquisición)<sup>18</sup>.

Es más que evidente la dirección que toma el examen del tema con vista a los medios de extensión de la propiedad, y de modo muy particular al constituir el “abandono” una forma “voluntaria” mediante la cual el propietario de un bien abdica o renuncia al derecho real, voluntariedad que implica el esencial “*animus*” de despojarse del dominio, lo que en modo alguno la función administrativa puede suplir, menos aún a espaldas, y mucho peor, contrariando tal *animus* y voluntad del ciudadano, propietario y legítimo poseedor del bien.

Continuemos:

Ocurre que ese instituto de tanto interés en este trabajo que es el “abandono” como medio de pérdida o extinción de la propiedad, en el asunto específico aplicable a las aeronaves, y que es entendido también bajo el *nomen* de “renuncia” o “desamparo”, es lo que constituye y hemos de denominar más acertadamente como “Derrelicción”, instituto que proviene de la voz latina “*Derelectio*”<sup>19</sup>.

De esta interesante figura y medio de extinción de la propiedad, tan importante pero tan desconocida, especialmente por la autoridad aeronáutica venezolana, en cuanto a actuar en contravía a su esencia, naturaleza, requisitos y efectos, puede bien comprenderse con la lectura y precisiones que sobre la “Derrelicción” como medio de pérdida de propiedad y posibilidad de adquisición de un nuevo dueño mediante su ocupación, destaca la Enciclopedia Jurídica Omeba que transcribimos parcialmente:

*Res derelictae* es la desechada por el anterior propietario que al hacerlo, exterioriza su voluntad de excluir el bien de su patrimonio, y por lo tanto (dado que falta *animus domini*, la intención de poseer) se desprende que deja de ser dueño del tal cosa desde ese momento.

... situación de presente abandono se deba a que su dueño anterior la desechó voluntariamente, en forma expresa o tácita, *derelictio*...

La *derelictio* supone la intención del ex poseedor de abdicar a un derecho real. Se diferencia en este sentido de la cosa desprendida por necesidad, como ocurre en la echazón (...). En este supuesto, faltando la voluntad de abdicar, se conserva el

---

<sup>18</sup> Gert Kummerow: *Bienes y Derechos Reales (Derecho Civil II)*. Cursos de Derecho. Facultad de Derecho. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1965, p. 233.

<sup>19</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VIII. Anco. Buenos Aires, 1975, p. 372. “DERELICTIO. voz latina, cuyo significado corresponde a abandono, desamparo. El verbo del cual procede es: *derelinqui-is-iqui-ictum-inquere*, abandonar, dejar detrás de sí”.

derecho en forma permanente. El que se apropia de la cosa arrojada por las causas expresas incurre en la comisión de un hurto, *furtum committit*.

Idéntica es la situación relativa a las cosas perdidas (...) no hay diferencia entre el bien perdido y la cosa caída durante la carrera de un carruaje.

(...)

En lo relativo a la verdadera y firme intención de abandonar, citaremos la opinión de Gómez de la Serna y Montalbán: Muchas veces abandonas los dueños las cosas muebles o raíces, sin ánimo de conservarlas o recuperarlas, y en este caso adquiere el dominio el primero que las ocupa; pero es absolutamente necesario que se prueben dos cosas: 1º Haber sido realmente abandonadas; 2º Haberlas querido abandonar el señor sin un apremio o temor grave.

En similar sentido al anterior pueden citarse gran número textos, doctrinas y autores, pero lo visto es suficiente para meridianamente afirmar que el “abandono”, siendo éste una *Derelectio*, es un acto jurídico unilateral voluntario del propietario, un “*animus derelictionis*”, es el efectivamente querer renunciar, abdicar su derecho real, y en efecto hacerlo, decisión y actuación que por ser un acto de disposición, no ha de tener vicios del consentimiento, y va más allá, ese abandono es revocable, por lo que mal puede actuación alguna distinta a la propia voluntad inequívoca y sin vicios de consentimiento del propietario declarar tal abandono y menos aún que comporte la pérdida de su dominio, de su propiedad como indebidamente considera la autoridad aeronáutica con esos actos de declaratoria de abandono que en realidad no son tales.

Es de destacar que como se desprende del propio esquema sobre los medios de pérdida de la propiedad presentado por el maestro KUMMEROW, múltiple son aquellos en que puede resultar la pérdida de la propiedad de un bien. Tales pueden ser los casos de su destrucción, su conformación y comiso por ser instrumento en la comisión de hechos delictivos y tales medidas sean producto de un procedimiento penal, también puede ser objeto de remate judicial para la satisfacción de una obligación pecuniaria, pero también ello debe ser precedido por un procedimiento judicial en el que se cumplan todas las garantías constitucionalmente previstas. Claro que también la pérdida de la propiedad de un bien, que en el caso de nuestro examen será de una aeronave, puede verificarse por la abdicación del derecho real, por su derrelicción o abandono, que como instituto del derecho civil y que como se observó, es de su esencia, de su naturaleza, que sea voluntario, siendo esta la única manera en que puede ser procedente el abandono, por lo que no puede la autoridad aeronáutica desconocer esta institución ni darle otra lectura y declarar ese “abandono” cual si fuese una pena o sanción al propietario al no cumplir determinadas prestaciones u obligaciones no previstas legalmente, o peor aún, crear e imponer requisitos, obligaciones o cargas la misma

autoridad, además de la lectura poco democrática del derecho, por no decir totalitaria, lo que no resulta sino en materiales expolios, con las consecuencias y responsabilidades que *infra* se señalaran.

Antes de pasar al desarrollo específico del procedimiento de abandono de aeronaves y su tratamiento en la Ley de Aeronáutica Civil venezolana, bien podemos concluir esta sección y prologar la siguiente con las presiones que hace el autor venezolano FREDDY BELISARIO CAPELLA, quien en mismo sentido del que se ha señalado sobre la lectura del “abandono” afirma: “La expresión abandono comprende la facultad de renunciar a lo que como propio nos pertenece”<sup>20</sup>, lo que como se ha venido exponiendo, ello le corresponde única, unilateral y voluntariamente al propietario y no así a la Administración como si fuese una suerte de potestad ablatoria que hemos de concluir que no es tal en estos casos.

## V. EL PROCEDIMIENTO DE ABANDONO PREVISTO EN LA LEY DE AERONÁUTICA CIVIL Y SU PERVERSIÓN

Luego de las necesarias precisiones sobre el especial carácter del derecho de propiedad, como derecho constitucional y fundamental, que obliga a la interpretación progresiva a favor de su mantenimiento y protección; sobre el abandono o derrelicción como modo de extinción de la propiedad, que deberá ser siempre voluntario, y por último, las consideraciones sobre las potestades ablatorias de la Administración Pública en cuanto a su relación con el principio de legalidad, en especial de los procedimientos administrativos en general, y que aquí obligan a la interpretación restrictiva y limitativa de tales facultades de la autoridad aeronáutica, contamos con los conocimientos suficientes y adecuados para tratar el procedimiento de abandono, o como mejor pudiéramos empezar a referir más adecuadamente, la “declaración de presunción legal de abandono de aeronave”.

Establece la Ley de Aeronáutica Civil en sus artículos 28 y 29, los supuestos de hecho y procedimiento para que sea declarado el abandono o su presunción:

### **Artículo 28.- Pérdida y abandono de aeronave**

Se declarará la pérdida de una aeronave cuando:

1. Sea calificada de inservible por la Autoridad Aeronáutica.

---

<sup>20</sup> Ver Freddy Belisario Capella: *Derecho del Transporte Aéreo*. Universidad Nacional Experimental Marítima del Caribe, 2008, p. 86.

2. Por el transcurso de noventa días continuos, desde la fecha en que debió llegar a su destino final.

Se declarará el abandono de una aeronave, en los siguientes casos:

1. Por la declaración del propietario.
2. Por indeterminación o carencia de marcas de nacionalidad y matrícula legítimas o se ignore su propietario.
3. Por permanecer inactiva por más de noventa días continuos y no estar bajo el cuidado de su propietario o poseedor legítimo.

#### **Artículo 29.- Procedimiento de declaratoria de abandono**

Antes de proceder a la declaratoria de abandono, la Autoridad Aeronáutica publicará en un diario de circulación nacional, tres avisos dentro de los treinta días continuos, para que los interesados presenten sus objeciones a la declaratoria propuesta. Vencido el término de diez días continuos desde la última publicación, sin que haya oposición a tal declaratoria, la Autoridad Aeronáutica procederá a dictarla y la aeronave pasará a propiedad del Estado o podrá ser sometida a subasta pública.

Los recursos obtenidos de ese proceso, serán destinados a la liquidación de los créditos privilegiados y de los gastos derivados del procedimiento. Una vez realizada la liquidación, el saldo restante pasará a formar parte del patrimonio del Instituto Nacional de Aeronáutica Civil. En caso de interrumpirse el procedimiento, por aparecer el propietario o poseedor legítimo, los gastos generados por la conservación, reparación y movilización de la aeronave, así como del procedimiento administrativo, serán por cuenta exclusiva de éstos.

Lo primero que resalta del artículo 28, es que se refiere a los supuestos de hecho tanto de la pérdida de la aeronave, entendiendo ésta tal como se extrae del contexto de la norma en su “desaparición”, la imposibilidad de tener conocimiento de su ubicación material, ello con total independencia de si ello es producto de algún infortunio aeronáutico<sup>21</sup> o como refería la ley anterior, accidente o incidente aéreo, o cualquier otro motivo del que resulte la pérdida de la aeronave, lo que se identifica con la extensión total de la propiedad por el desvanecimiento o destrucción material del bien.

En cuanto al abandono, y previo a ahondar en los tres numerales en los que se señalan los supuestos de hecho para su declaratoria, observamos que el primero, es el correspondiente a la propia declaración del propietario, indudablemente su derrelicción expresa, su unilateral manifestación de voluntad, que al no estar ante una relación sinalagmática, no depende de ninguna aceptación de otra parte.

---

<sup>21</sup> Artículos 91 al 99 de la Ley de Aeronáutica Civil.

El primero de los efectos de esta derrelicción, en aquellos casos de efectiva y voluntaria renuncia, es que el bien pasa a ser de *Res Privata* a *Res Nullius*, es decir, no será ya propiedad del particular para ser propiedad de nadie, ni siquiera del Estado, no pasa a ser de manera automática a ser *Res publica* aunque ello pueda verificarse casi simultáneamente en casos de ocupación por parte de la autoridad, pero también puede pasar el bien de ser cosa de nadie a ser propiedad de alguna otra persona, igualmente por ocupación por parte del tercero. Debe destacarse que hasta esa oportunidad, puede el propietario revocar el abandono, lo que puede bien ser de manera expresa pero también tácitamente retomando la posesión del bien que había sido abandonado mientras sea cosa de nadie y antes de su ocupación por parte de algún tercero.

En los dos numerales y supuestos de hecho constituidos por el N° 2 y el N° 3 del artículo 28, se está más ante una presunción de abandono y no un abandono propiamente dicho, presunción ésta que es *iuris tantum* y no *iuris et de iure*, por lo que el propietario podrá en cualquier momento desvirtuar tal presunción de abandono, incluso, si fuese el caso de haber efectivamente renunciado al dominio de la cosa, hasta tanto ella no sea adquirida por nadie más en virtud de su ocupación, podrá revocar dicho abandono y recuperar la plena propiedad; debe recordarse en todo momento que es de la esencia de la *Derelectio*, su voluntariedad, su "*animus derelictionis*" sin el cual no se verifica la extinción de la propiedad, lo que en modo alguno puede suplirse por la Administración.

En esos supuestos previstos en los numerales 2 y 3 que son: la indeterminación o carencia de marcas de nacionalidad y matrícula legítimas o se ignore su propietario, lo que no ofrecería mayor dificultad en la declaratoria de la "presunción de abandono", sin embargo, de presentarse su propietario y acreditar tal condición mediante otros elementos distintos a aquellos que se refieren son indeterminados o de los que carece, que puede hacerse con cualquier medio de prueba, haría decaer por completo la presunción y deberá cerrarse cualquier procedimiento o expediente abierto por tal motivo, ello con total independencia que puedan existir y generarse otras consecuencias por distintos motivos, y que incluso resulten en la extensión de la propiedad, bien por comiso, remate para satisfacer acreencias, pero no por el supuesto abandono.

El tercer y último supuesto de declaratoria de "presunción de abandono" es: "Por permanecer inactiva por más de noventa días continuos y no estar bajo el cuidado de su propietario o poseedor legítimo", supuesto éste que es el que ha sido objeto de mayores perversiones por parte de la autoridad y que bien pudiera ser indebidamente utilizado como instrumento de extorsión a los propietarios que por cualesquiera sean las razones, no han podido hacer

uso regular de las aeronaves, o ejecutar las tareas de mantenimiento que exigen tales aparatos.

Como se extrae de la simple lectura de la premisa, deben verificarse simultáneamente dos condiciones para que se “presuma” el abandono, estas son: (i) “permanecer inactiva por más de noventa días continuos” y (ii) “no estar bajo el cuidado de su propietario o poseedor legítimo”.

La primera de las condiciones tampoco ofrece mayor complicación para su verificación, o de ser el caso, para desvirtuar la presunción *ius tantum* de abandono en caso de haberse iniciado el procedimiento; simplemente bastará con la revisión de los registros llevados no solo de tráfico aéreo, sino de cualquier actividad, incluso de gestiones administrativas, cuidado, mantenimiento o cualquier otra relacionada con las aeronaves, dentro del plazo de 90 días continuos, debiendo la autoridad declarar decaído el procedimiento y ordenar el archivo del expediente.

Sobre la otra imprescindible condición *sine qua non* prevista en el numeral 3 del artículo 29 para que pueda ser declarado en abandono, como lo es la de “no estar –la aeronave– bajo el cuidado de su propietario o poseedor legítimo”, detengámonos un poco en su examen, ello debido a que es la que pudiera generar mayor complicación, y ser indebidamente utilizada con motivos contrarios a la finalidad de la norma y violatorio al derecho de propiedad como derecho constitucional, puesto que la autoridad fundamentando su actuación en dicho supuesto puede cometer graves tropelías y violaciones de derechos fundamentales más allá del derecho de propiedad como lo es debido proceso.

A finales de noviembre del año 2014 por parte de diversas autoridades se llevó a cabo y se ejecutó la llamada “Operación Cielo Soberano”, mediante la cual, aduciéndose originariamente la lucha contra la corrupción y narcotráfico, de manera más que intempestiva, sorpresiva, se suspendió toda actividad de tránsito aéreo de la aviación general, ello con la finalidad de inspeccionar e “investigar”, “todas” las aeronaves en cuanto al cumplimiento de obligaciones tributarias, documental, detección de eventuales “trazas de drogas”, así como de cualquier actuación para la “determinación de cualquier hecho ilícito”, fijándole a los propietarios “in situ”, un “lapso perentorio de 18 horas para presentar toda la documentación pertinente” sin lo cual no se permitiría la movilización de las aeronaves, ello además de “advertir sobre la apertura de los procedimientos correspondientes”<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ver entre otros: <https://www.youtube.com/watch?v=s8EcSKgLmHA>, <https://www.youtube.com/watch?v=r2HD98Jaza4>,

No es el objeto de este estudio analizar la regularidad de la llamada “Operación Cielo Soberano”, su apego al principio de legalidad y debida garantía de los derechos de los particulares, o por el contrario, observar si en su ejecución pudieron haberse verificado irregularidades, o que su instrumentalización pudiese haber funcionado como mecanismo extorsivo; tampoco sobre la importancia de la lucha permanente y constante que ha de mantenerse contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo, su deseable eficacia y si ello se identifica con la forma de la material ejecución de “operaciones” como la reseñada y que más allá de su tratamiento mediático, se desconocen las resultas finales de procedimientos de contenido de fiscalización tributaria o de carácter penal en materia de narcotráfico.

La referencia que se hace a la implementación del “operativo”, es que como bien señalan las autoridades que sirvieran de voceros durante su ejecución, advertían sobre el inicio de procedimientos de carácter tributario, anti corrupción y antinarcóticos, estos últimos de eminente carácter penal, todos ellos que escapan a la atención del presente ensayo; pero se hizo referencia a que se iniciarían los procedimientos administrativos, de los que entendemos en materia especial aeronáutica y que también se entiende se incluye el de declaratoria de abandono, que efectivamente es el de nuestro interés en este trabajo.

Es el caso que luego de tal operación, en efecto se verificaron actuaciones que la autoridad aeronáutica manifiesta están enmarcadas en tal procedimiento indicado en el artículo 29, sin embargo como se observará, todo ello se ha hecho totalmente divorciado y alejado de su finalidad, que no es otra que la de determinar si tales situaciones de hecho que constituyen presunción de abandono, son verdaderamente tales, y procurar la determinación de la efectiva posesión de las aeronaves por parte de sus propietarios y no así lo contrario, es decir, que se procure o busque la declaratoria de abandono y con ella, más que la desposesión, la expoliación de la propiedad de los particulares.

Tal como aparece y puede observarse del propio procedimiento como está dispuesto en el cuerpo de la Ley, el mismo no es de carácter sancionatorio o de modo alguno ablatorio, ello en el sentido que se señalen supuestos de hecho a modo de premisas mayor y menor de la que se haga depender como consecuencia jurídica la extinción del derecho de propiedad por la declaratoria de abandono por parte de la autoridad aeronáutica.

---

[https://www.youtube.com/watch?v=\\_Q\\_NydRH34g](https://www.youtube.com/watch?v=_Q_NydRH34g),  
<https://www.youtube.com/watch?v=k0yaCcIZ8IE>

Como resulta evidente de la naturaleza como derecho fundamental de la propiedad, así como hemos estudiado sus modos de extinción, el abandono es una forma unilateral, voluntaria que le corresponde al propietario para sacar de su esfera patrimonial determinado bien, siendo incluso este medio del abandono, que bien debe denominarse técnicamente de “derrelicción” totalmente revocable, por lo que yerra la autoridad al considerar, y peor aún, aplicar ese procedimiento con la intención, cual si se tratase de una suerte de procedimiento sancionatorio, expropiatorio, o de cualquier otra índole con consecuencias y efectos confiscatorios, que ya nos referimos solo pueden ser excepcionales, en los que los propietario tengan que presentar descargos o defensas ante la supuesta incurrancia en dichos supuestos de hecho que acarrearían la extinción del derecho de propiedad.

En cuanto a la naturaleza del procedimiento de declaratoria de abandono de aeronaves previsto en el artículo 29, vista su simplicidad como lo es que únicamente prevé la publicación de tres avisos en prensa dentro de treinta días continuos, se le requiera a los interesados “objetar” la declaratoria de abandono, y transcurridos como sean 10 días de la última publicación, sin que haya “oposición” a la declaratoria, la autoridad procederá a dictarla pasando entonces la aeronave a propiedad del Estado, pudiendo también ser sometida a subasta pública, proceder éste que bien merece puntuales observaciones.

Lo primero que ha de observarse es que dicho procedimiento, en modo alguno es de carácter ablativo, ello en el sentido que del mismo no resulta, ni puede resultar la extinción de la propiedad y que la misma pase de manera directa del patrimonio de particulares al Estado. Como se ha referido incansablemente, el abandono, la “derrelectio” es una facultad y potestad de disposición que le corresponde única y exclusivamente al propietario de abdicar su derecho real, pasando la cosa de ser una *Res Privata* a ser *Res Nullius*; por lo que siendo los supuestos de hecho previstos en el artículo 28 de la Ley especial supuestos de presunciones de abandono, ante cualquiera sea la “objección” u “oposición” por parte de algún interesado, hará decaer automáticamente cualquier procedimiento.

Ante el carácter de presunción de abandono como presupuesto para que inicie la autoridad su actuación, lo que se extiende a que lo que en definitiva consiste y ha de procurar el acto administrativo que se dicte, sea igualmente una “declaratoria de presunción de abandono” y no un acto que lo decrete o constituya, bien merece destacarse el tratamiento que sobre la materia la legislación española, la Ley 48/1960 sobre Navegación Aérea de julio de 1960, que en su Capítulo XVI relativo a los accidentes, asistencia, salvamento y hallazgos, específicamente su artículo 138 señala que “se estimará la presunción legal de abandono”, transcurrido un año desde la fecha de hallazgo de una aeronave cuando esté abandonada, entendiéndose tal

abandono “cuando estuviese sin tripulación y no sea posible determinar su pertenencia por los documentos de a bordo, marcas de matrícula que ostente u otro medio de identificación, o bien cuando el propietario manifieste de modo expreso su deseo de abandonarla”<sup>23</sup>.

Como se observa y puede concluirse del propio tratamiento del procedimiento administrativo de declaratoria de abandono en la legislación venezolana y su simpleza, brevedad, falta de contradictorio e *iter* probatorio de su tramitación, la naturaleza del abandono o derrelición como medio de extinción de la propiedad, no solo no es una facultad ablatoria de la Administración, sino que en todo caso, dicha declaratoria no será más que de la presunción del abandono, ya que incluso de existir expreso abandono por parte del propietario, siempre podrá revocarlo antes de que por vía de ocupación pase a ser como cualquier bien propiedad de un tercero, incluso sea este tercero el propio Estado, presunción que en modo alguno es necesario que deba ser referida expresamente en el enunciado para que sea así considerado ya que es de la propia esencia de la norma.

Ello es tan así, es decir, que los supuestos de hecho previstos en el artículo 28 de la ley sobre el abandono constituyen meras presunciones y que basta con que en cualquier momento se haga presente el propietario del bien para enervar el procedimiento habiéndolo decaer, que la propia norma plenamente lo admite en la parte final del artículo 29 al establecer que “En caso de interrumpirse el procedimiento, *por aparecer el propietario o poseedor legítimo*, los gastos generados por la conservación, reparación y movilización de la

---

<sup>23</sup> Ley 48/1960 sobre Navegación Aérea de julio de 1960. Texto Consolidado. Última modificación: 17 de octubre de 2014

CAPÍTULO XVI: De los accidentes, de la asistencia y salvamento y de los hallazgos

Artículo ciento treinta y siete.

El hallazgo de una aeronave abandonada o de sus restos se notificará al propietario, si fuese conocido, y serán devueltos a éste, previo abono de los gastos legítimos, más un premio de la tercera parte de su valor al descubridor.

Se considerará abandonada la aeronave o sus restos cuando estuviese sin tripulación y no sea posible determinar su legítima pertenencia por los documentos de a bordo, marcas de matrícula que ostente u otro medio de identificación, o bien cuando el propietario manifieste de modo expreso su deseo de abandonarla.

Artículo ciento treinta y ocho.

Para facilitar al propietario el ejercicio de sus derechos, se le notificará el hallazgo, si fuese conocido, y, en todo caso, se publicarán edictos en el «Boletín Oficial del Estado» en tres fechas distintas durante los tres meses siguientes al día en que tuvo lugar. Transcurrido el plazo de un año desde la fecha del hallazgo, sin que concurra reclamación del propietario, se estimará la presunción legal de abandono.

Artículo ciento treinta y nueve.

Si la aeronave o sus restos no pudieran conservarse, o hubieren transcurrido los plazos a que se refiere el artículo anterior, serán vendidos en pública subasta y su importe quedará en beneficio del Estado, deducidos los gastos y el premio, en su caso.

aeronave, así como del procedimiento administrativo, serán por cuenta exclusiva de éstos”; por lo que en este caso, únicamente deberá el propietario pagar tales gastos, siempre que los mismos le sean imputables y que no se hayan dado por la actuación irregular de la Administración.

Sobre la transmisión de la titularidad de los bienes, en los casos de aeronaves que verdadera y efectivamente hayan sido abandonadas por sus propietarios, o que en virtud de la declaratoria administrativa se presume que así han sido, su propiedad no pasará directamente del patrimonio del particular como cosa privada al patrimonio del Estado o al patrimonio de un tercero mediante subasta pública; tal transmisión de titularidad del derecho y en consecuencia de la propiedad del bien, pasaría en un primer momento de ser *Res Privata* del propietario a ser en virtud de la *derelictio* una cosa de nadie, es decir pasaría a ser una *Res Nullius*, y de allí, de ser una cosa de nadie es que podrá pasar a ser *Res Privata* en cabeza de quien la adquiera por subasta pública, o a ser *Res Publica* de pasar a propiedad del Estado, pero jamás ello ocurre de manera automática en virtud del pronunciamiento de la Administración ya que ello no extingue la propiedad del particular. Ya se dijo y es menester reiterar que tal extinción de la propiedad se hace como consecuencia de la actuación potestativa del propietario de abandonar la cosa, lo cual es un acto de disposición unilateral y voluntario que la Administración no puede suplir.

En el foro nacional venezolano, especialmente en la actuación administrativa, es evidente como la autoridad aeronáutica indebidamente interpreta y aplica el instituto del abandono, que ya se señaló en es una declaratoria de presunción de abandono, atribuyéndole más que ilegítimamente, inconstitucionalmente, una finalidad y efectos que en modo alguno le corresponden, como lo es que del mismo resulte la extinción de la propiedad de aeronaves, y lo que es peor aún, que pueda pasar a favor de un tercero o del propio Estado, lo que es totalmente confiscatorio y solo procede de manera excepcional y en caso de condenatoria penal.

Yerra totalmente la administración al considerar que con dicho procedimiento previsto en el artículo 29 de la Ley de Aeronáutica Civil, procedimiento únicamente en sede administrativa, pueda resultar en la desposesión jurídica del interesado, ello sin que exista incumplimiento de norma legal alguna que el propietario haya estado obligado a seguir, así como tampoco esté incurso en algún hecho tipificado como delito del cual pueda generarse pena de confiscación; menos aún ante una causa de utilidad pública o social en que se justifique la expropiación, o su requisición en los supuestos expresamente establecidos, casos en los que siempre será exigible una indemnización, lo que también niega y desconoce la autoridad aeronáutica con su más que ilegítima, inconstitucional proceder, y todo ello sin que medie

proceso judicial alguno, del que únicamente podría ordenarse legítimamente la desposesión jurídica del bien de la esfera patrimonial de su propietario.

Dicho lo anterior y ante la perversa manera en que la autoridad aeronáutica venezolana interpreta, aplica y decide los procedimientos de declaratoria de abandono, rechazando los argumentos de sus propietarios que han manifestado y demostrado no haber abdicado en modo alguno su derecho real, lejos de estar ante una figura legítima de extinción de la propiedad como sería la expropiación o ejecución judicial de un mandato que ordena su entrega, o en los casos excepcionales de confiscación por delitos de corrupción, narcotráfico o terrorismo, hemos de afirmar que estamos ante ilegítimas desposesiones por parte de la autoridad, vías de hecho, desviación y abuso de poder, frente a vulgares expolios, todo lo cual genera como consecuencia, vicios y nulidades de los actos administrativos dictados, así como responsabilidad directa no solo de la Administración, sino también la responsabilidad personal de los funcionarios y hasta la propia responsabilidad internacional del Estado venezolano, consecuencias y responsabilidades a las que haremos referencia más adelante.

## **VI. VIOLACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD, ACCESO A LA JUSTICIA, TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y DEMÁS TRANSGRESIONES**

Además de la grave y abierta violación al derecho a la propiedad que resulta cuando la autoridad aeronáutica declare el abandono de aeronaves no obstante la declaración de los propietarios de no haber renunciado al derecho de propiedad, ello además sin que exista la comisión de un hecho tipificado como delito en el que luego de un juicio en que se garantice el derecho a la defensa se condene la confiscación o comiso de bienes, en este caso de aeronaves, como ocurre en los casos de narcotráfico, corrupción o terrorismo; así como ante incumplimiento alguno de obligaciones tributarias o administrativas; o ante la práctica de una medida de embargo ejecutivo y su consecuente remate, como pueden ser los casos de hipotecas aeronáuticas, y que ello en resulte en la material desposesión del bien, en el foro se verifican muchas otras violaciones de derechos fundamentales, como el derecho al debido proceso y tutela judicial efectiva.

En el caso venezolano, especialmente luego de noviembre de 2014, puede señalarse que la autoridad aeronáutica, valiéndose del procedimiento de abandono de aeronaves, del que ya se ahondó lo suficiente, hace del mismo un mecanismo cuando menos de expoliación, ello a pesar de que los propietarios y legítimos poseedores se hacen presentes en el mismo y exponen que no han abandonado su propiedad, y la Administración, contrariamente,

en vez de simplemente declarar como corresponde, el decaimiento de procedimiento al haberse cumplido su finalidad de verificar que los bienes no se encuentren en tal situación de supuesto abandono, por el contrario, como si se tratase de un procedimiento sancionatorio o ablatorio en los que los particulares deban presentar descargos, alegatos, defensas, excepciones y pruebas como ocurre en aquellos en los que se le exige alguna responsabilidad ante el incumplimiento de alguna obligación o por supuestamente haber incurrido en una conducta ilícita, son desechados tales argumentos y probanzas, ello como se ha señalado, con no otra intención de declarar ilegítimamente el abandono, que no es más que un abierto expolio.

Incorre también la autoridad aeronáutica en violación al debido proceso, al no recibir debidamente, ni valorar los argumentos y probanzas de los particulares mediante los cuales buscan enervar la presunción de abandono y el consecuente decaimiento del procedimiento, intervención que puede hacerse en cualquier momento, y con los que buscan demostrar que las aeronaves no se encuentran en situación de abandono, incluso en aquellos casos en los que no se encuentren operativas cualquier sea su motivo, más aún si están a la espera de la ejecución de trabajos de mantenimiento o reparación y para los que se necesitan repuestos y piezas que no se encuentran de manera inmediata en el mercado nacional y que deben ser pagados en divisas.

Es de recordar que desde hace más de 14 años, con más especificidad desde enero de 2003, existe en Venezuela un régimen de limitación y restricción de la libre convertibilidad de la moneda mediante la adopción de un control, de cambio, que entre otras distorsiones en la libertad del mercado, ha contribuido con la dificultad y limitación para obtener las partes, repuestos y piezas necesarias para el mantenimiento de aeronaves, tanto regular como extraordinario, al igual que toda clase de bienes y servicios, razón por la cual muchas de las aeronaves que conforman el parque aeronáutico nacional han permanecido en sus hangares o talleres ante esas evidentes restricciones; situación que si bien pudiera atribuírsele a la Administración cambiaria, la autoridad aeronáutica en la ejecución de las llamadas operaciones de inspección masivas como la arriba referida, hace uso, o bien pudiera referirse abuso, del procedimiento de declaratoria de abandono de aeronaves como se ha señalado tantas veces, como instrumento de expolio, violándose además del derecho a la propiedad, al debido proceso, violaciones no solo en instancias administrativas sino que se verifican también en instancias judiciales.

En cuanto a las violaciones en sede judicial que sufren los propietarios de aeronaves que en modo alguno han abandonado las mismas, sino que por el contrario a pesar de estar ejerciendo actos de posesión y animo de dominio como lo es el ordenar y efectuar trabajos de mantenimiento y no obstante ello,

la autoridad en sede administrativa en abierta transgresión al derecho a la propiedad y al debido proceso declara inconstitucionalmente el abandono, un buen ejemplo lo constituye el caso de la declaratoria de abandono de la aeronave marca FOKKER 50, Modelo F27MK050 de matrícula venezolana YV3010 propiedad de la sociedad mercantil AVIOR AIRLINES, C.A., la cual se encontraba en servicio de mantenimiento de fuselaje y motores en el Aeropuerto Internacional Manuel Carlos Piar de Ciudad Guayana, que fuese incluida en los carteles de notificación publicados por el INAC, y que la empresa señalase que en modo alguno se encontraba en situación de abandono, sino que contrariamente estaba en un hangar para la ejecución de tales servicios; manifestó la representación judicial que la propietaria cumplió con el pago de los gastos correspondientes de traslado, mantenimiento y estacionamiento, esperando la disponibilidad de los repuestos necesarios, la obtención de las propias certificaciones de la autoridad aeronáutica, así como que se encontraba en vigencia la póliza de seguro.

No obstante los argumentos y defensas opuestas y la inequívoca inexistencia de situación de abandono, que recordamos de lo estudiado *supra* es un medio de extinción de la propiedad que le corresponden unilateral y voluntariamente al propietario, incluso revocable, el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil –INAC–, desechó tales argumentos de la legítima propietaria y poseedora, señalando que la aeronave estaba “en situación de abandono absoluto por falta de cuidado de su propietario y al no tener prueba de una orden de trabajo, registro de los últimos mantenimientos, registros de inspección de la entrada de la aeronave, así como tampoco documento alguno que lo autorizara a la realización de los trabajos”.

Como se observa del caso anterior, es meritorio que en el asunto concreto, la autoridad aeronáutica actuó con total desviación y abuso de poder, además de violar el debido proceso ya que son inequívocos los actos de posesión del bien y que en modo alguno se desprende el voluntario *animus* de la propietaria de abdicar su derecho, por el contrario lo defiende y persigue.

Contra el acto del Instituto Nacional de Aeronáutica Civil –INAC–, que declaró el abandono, la sociedad propietaria de la aeronave interpuso recurso de nulidad conjuntamente con amparo cautelar, sustentado entre otros vicios en la violación del principio de presunción de inocencia, pronunciándose la Corte Primera en la admisión de la acción y sobre el amparo cautelar que tal principio de presunción de inocencia no se corresponde a procedimientos como el de declaratoria de abandono ya que no es sancionatorio, declarando inadmisibles la petición cautelar de amparo, con lo que además de resultar materialmente ya violados el derecho a la propiedad y al debido proceso en sede administrativa, en sede judicial se incluye en la lista de agravios, la

violación a la tutela judicial efectiva cautelar a que tiene derecho la sociedad propietaria de la aeronave ilegítimamente declarada en abandono<sup>24</sup>.

Así como desde hace poco más de tres lustros se ha experimentado en Venezuela un franco deterioro en las condiciones de protección y defensa de los derechos constitucionales, la actividad aeronáutica no es la excepción, y casos como el anterior, entre muchos otros, no son más que una pequeña muestra de su sistemática transgresión, violaciones que van desde el derecho fundamental de propiedad, hasta el debido proceso, derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva, no solo por las autoridades administrativas sino que ello ocurre con la expresa complicidad del poder judicial cuya autonomía e independencia se ha visto en entredicho, poder judicial que si bien está llamado a garantizar los derechos, contrariamente devienen en sus verdugos, tanto en instancias administrativas y judiciales.

## VII. CONSECUENCIAS EN EL PATRIMONIO DEL AFECTADO DE LOS “ABANDONOS” INDEBIDAMENTE DECLARADOS. DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

Para el desarrollo de la presente sección relativa a las consecuencias derivadas de las declaratorias de abandono por parte de la administración aeronáutica, han de hacerse unas precisiones meridianas para evitar incurrir en la confusión de tratar, y en consecuencias considerar que los efectos y responsabilidades que se señalarán proceden en todos los casos que resulten en la desposesión y extinción de la propiedad.

*Supra* en este trabajo se señaló que pueden verificarse situaciones de extinción de la propiedad de bienes, en este caso aeronaves, que están plenamente tuteladas y amparadas por el derecho, tales son los casos de confiscación por causas relacionadas con el narcotráfico, corrupción o terrorismo, supuestos en los que evidentemente pueden ser objeto de confiscación; luego están aquellos casos en los que pueden resultar aeronaves embargadas y posteriormente rematadas, siempre mediante procedimiento judicial en el que se condene a su propietario para la satisfacción de obligaciones pecuniarias. También podría verificarse el caso de expropiación por causa de utilidad pública o social, en cuyos casos siempre se deberá indemnizar plenamente al propietario; instituto de expropiación que

---

<sup>24</sup> Ver sentencia del 29/09/2015 de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en el Recurso de nulidad interpuesto por AVIOR AIRLINES, C.A., contra la Providencia Administrativa N° PRE-CJU-GPA696-15 del Instituto Nacional de Aeronáutica Civil –INAC– del 21/09/2016. Disponible en: <http://jca.tsj.gob.ve/DECISIONES/2016/SEPTIEMBRE/1477-29-AP42-G-2016-000186-2016-0615.HTML>

igualmente en los últimos tres lustros ha resultado desnaturalizado y pervertido en su esencia de garantía del derecho de propiedad<sup>25</sup>, pero su examen escapa del objeto de este estudio; y por último, la pérdida y el abandono de la aeronave, esta última, entendida en su legítimo contexto, esto es, como derrelictio, la potestad del propietario de abdicar su derecho real, excluyendo de su esfera patrimonial el bien de manera unilateral y voluntariamente.

Los efectos, consecuencias y la responsabilidad a los que nos referiremos serán aquellos de la declaratoria por parte de la administración aeronáutica, desconociendo al abandono como tal legítima y lícita potestad del propietario, cuando la Administración indebidamente se sustituye en la voluntad del ciudadano, resultando vulnerados sus derechos, y quien podrá ante las instancias correspondientes hacerlos valer, tanto en procura de la nulidad de los actos administrativos, el restablecimiento de situaciones jurídicas infringidas, así como para exigir las reparaciones e indemnizaciones que la ley le reconoce.

El primero de los efectos de la desviada actuación de la Administración aeronáutica al dictar esos actos de declaratoria de abandono de aeronaves desconociendo que tal instituto es una potestad del propietario que no puede ser suplida por ella y que en modo alguno puede resultar en ejecución del acto la extinción de la propiedad ya que carece de facultades ablatorias para ello, es que todos esos actos están viciados de nulidad, pudiendo ser interpuestas las acciones contencioso administrativas ante los tribunales competentes.

Es evidente que cada caso particular deberá ser sometido a riguroso examen para determinar con el detalle necesario los vicios en que incurre cada acto para así proceder con su nulidad, pero con vista a la actuación en el foro de la autoridad aeronáutica, pudieran configurarse entre otros, los vicios de falso supuesto, tanto de hecho como de derecho, ya que como se analizó, en modo alguno la norma atribuye facultades ablatorias a la Administración para extinguir la propiedad del particular, menos aún sin haber incurrido en delito o incumplimiento de obligaciones que prevean esa consecuencias jurídica. También pudiera incurrir el acto en vicio de falso supuesto de hecho, ello al indebidamente considerar las condiciones fácticas reales de la aeronave como si estuviese en situación de abandono no siendo ello así, tales son los casos de cuando las aeronaves aunque no se encuentran operativas, cualquiera sea la razón, están en algún hangar, se pagan regularmente los servicios de resguardo y cuidado, alquiler y condominio de los hangares o bien se encuentran en un taller, a la espera de una certificación, servicio o pieza o

---

<sup>25</sup> Ver R. Hung C.: *La protección de la propiedad... op. cit.*

repuesto necesario, cualquiera, en fin, sea el acto de posesión, el ánimo de dominio, será suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia.

También podría incurrir la actuación de la administración en los vicios de desviación o abuso de poder, ello al hacer uso del procedimiento con una finalidad distinta como lo es que ante la existencia de aeronaves que pudieran parecer estar en condiciones de presunto abandono, los interesados ocurran a desvirtuar el mismo con su sola manifestación de voluntad, y en modo alguno que sea utilizado para extinguir la propiedad, menos aún sin el pago de indemnización alguna, lo que a todas luces es un abierto expolio.

En cuanto a la vulneración de derechos constitucionales, además de la violación del derecho de propiedad que resultaría materialmente reducido a la nada si se admitiese que la autoridad pueda extinguirla con su sola declaratoria sustituyendo ilegítimamente la voluntad del propietario, resultan vulnerados el derecho al debido proceso y derecho a la defensa, ello al no suspenderse y declarar el decaimiento del procedimiento ante la simple manifestación de los propietarios de no haber abandonado los bienes, manifestación que puede hacerse en cualquier momento y debe la administración tomar en consideración, así como por el desechar los instrumentos que los interesados presenten en sustento de sus declaraciones, descalificando lo mismos por supuestamente ser extemporáneos, impertinentes o simplemente porque no son aquellos que la propia administración señala debían ser los que tenían que tramitarse ante ella misma y que no se encuentran previstos como requisitos legalmente previstos.

Como se advirtiera, el estudio de cada situación particular hará más visible las violaciones y vicios en que incurre la autoridad aeronáutica, lo que deberá destacarse tanto en los recursos que se interpongan tanto en sede administrativa como en las acciones judiciales que hayan de intentar los afectados, pero aquí destacamos de manera general aquellos en que generalmente incurren dichos actos y que los vician de nulidad.

En cuanto a la responsabilidad que resulta de la actuación de la administración, además de la responsabilidad patrimonial de la propia autoridad aeronáutica, que en el caso venezolano es el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil –INAC–, como “ente de seguridad de Estado, de naturaleza técnica, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente de la Hacienda Pública Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa”<sup>26</sup>, en virtud de los artículos 25 y 140 del texto constitucional, tal responsabilidad se extiende tanto al propio

---

<sup>26</sup> Artículo 9 de la Ley de Aeronáutica Civil.

Estado, así como del propio funcionario en forma personal, y quien deberá responder con su patrimonio por los daños causados.

Rezan dichas normas de rango constitucional:

Artículo 25. Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores.

Artículo 140. El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública.

Dicho lo anterior, en los casos de declaratorias de abandono que resulten en la afectación del derecho de propiedad de particulares, además de las acciones de nulidad de dichos actos que como hemos visto pueden incurrir gran número de vicios, pueden los afectados interponer las acciones de contenido patrimonial no solo contra el INAC como autoridad aeronáutica, sino también directamente contra el Estado, así como contra el propio funcionario público que ordenase y suscribiese el acto, quien conforme la Ley de Aeronáutica Civil es su Presidente.

Claro es, que siendo el daño experimentado por el particular la privación de la propiedad del bien como lo es una aeronave, dada la característica del bien y su valor, en consecuencia la cuantía del daño cuya reparación se accionaria sería muy elevada, por lo que la persona del funcionario público responsable seguramente carecerá de patrimonio suficiente para reparar de manera integral la condenatoria que resulte, y seguramente los particulares afectados preferirán dirigir sus acciones contra el Estado, más, en modo alguno es desaconsejable que tales acciones sean incoadas también directamente contra el Estado y el funcionario responsable, ya que la sola interposición de la acción, con independencia de sus resultados y ejecución, lograría un importante efecto en el foro en procura de una actuación de la autoridad aeronáutica más apegada al principio de legalidad y la adecuada interpretación que debe dar a la norma, así como de la garantía de no repetición que tienen los Estados en materia de derechos fundamentales.

Si bien no es objeto de este trabajo ni forma parte del alcance de la investigación que se hiciese, existe el foro una discusión sobre si tales responsabilidades directas de reparación patrimonial del Estado, de la autoridad y de los funcionarios, los hace de alguna manera obligados solidarios, ante lo cual este autor se pronuncia a su favor, ello ya que tal responsabilidad directa se encuentra prevista en el propio texto constitucional y no como el caso de la responsabilidad general que deviene de normas de

rango legal como lo son el Código Civil y el Código de Comercio, por lo que toda interpretación de las normas relativas a hacer exigible tal responsabilidad, deberá ser a tal fin y jamás contraria a la total satisfacción integral de la obligación e indemnización integral de los daños. Queda aquí un tema cuyo desarrollo doctrinario y jurisprudencial es de interés y en tal sentido se invita a atender, igualmente sobre la competencia de los tribunales que hayan de conocer tales reclamaciones y otros asuntos relacionados con la actividad aeronáutica, ello ante la poco feliz redacción de la Ley de Aeronáutica Civil, en materia de la jurisdicción especial sobre la materia y que ha generado situaciones no solo de anomia sino también de antinomia, especialmente en materia contencioso administrativa, pero nuevamente, estas son parcelas que escapan del presente estudio.

Para concluir esta sección sobre las consecuencias y la responsabilidad de la Administración y de los funcionarios por la afectación de los derechos de los particulares y la obligación de reparación, la cual procede ante el funcionamiento normal de la Administración, y más aún, en caso de su funcionamiento anormal, podemos destacar lo dispuesto por el profesor de Derecho Público JOSÉ MIGUEL TORREALBA SANTIAGO, cuando en referencia a la responsabilidad del Estado y al principio de la integridad patrimonial, afirma<sup>27</sup>:

..., el factor desencadenante de la responsabilidad viene dado por la determinación del **daño** causado por la actividad o inactividad de la Administración, con lo cual la noción de culpa (propia del Derecho Civil) ha sido “progresivamente” superada.

Lo anterior permite señalar que la responsabilidad extracontractual del Estado comprenderá a todos los órganos y entes (territoriales –Nación, Estados y Municipios- o no territoriales –entes de derecho Público o Privado-) que conforman la Administración con ocasión del ejercicio de la función administrativa, a lo cual debe agregarse que la propia Constitución consagra la posibilidad de exigir la reparación patrimonial con ocasión del ejercicio del resto de las funciones estatales, a saber, la judicial o legislativa, ciudadana y electoral, por medio del instituto de la responsabilidad patrimonial.

Luego, el llamado sistema responsable comprenderá: la responsabilidad por funcionamiento anormal o hecho ilícito de la *Administración*; la responsabilidad por funcionamiento normal o sacrificio del particular y la responsabilidad por riesgo.

De tal manera que la existencia del daño junto con la respectiva prueba del mismo; la determinación de la relación de causalidad y la imputación al órgano

---

<sup>27</sup> Ver José Miguel Torrealba Santiago: “Ponencias del V Congreso Internacional de Derecho Administrativo”. *Actualidad del Contencioso Administrativo y otros Mecanismos de Control del Poder Público*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2013, p. 444 y 445.

o ente que haya obrado con motivo del ejercicio de la *función administrativa*, permitirán al demandante contar con los elementos necesarios para llevar a cabo la reclamación judicial por razones de contenido patrimonial, que brinde como resultado el restablecimiento del equilibrio patrimonial del accionante.” (La cursiva, destacado y subrayado son del autor).

También sobre el tema, de interés es destacar el fallo de la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en el que se pronuncia sobre el contenido y alcance de las normas relativas a la responsabilidad del Estado en cuanto el resarcimiento de daños causados resultantes por el funcionamiento de la Administración, sea este normal o anormal, extensible incluso a la reparación de daños morales, y como se ha de entender conforme al artículo 25 constitucional, puede también exigírsele a los funcionarios en forma personal.

Reza la sentencia N° 583 del 13 de junio de 2016 sobre la responsabilidad patrimonial del Estado prevista constitucionalmente en su artículo 140<sup>28</sup>:

El régimen de la responsabilidad de la Administración contemplado al momento de la ocurrencia del hecho denunciado como generador del daño que se reclama, se encontraba establecido en el artículo 47 de la Constitución de la República de Venezuela de 1961, que prescribía con relación a la responsabilidad patrimonial del Estado resultante de su actuación cuando esta comportase daños a los particulares, que “*En ningún caso podrán pretender los venezolanos ni los extranjeros que la República, los Estados o los Municipios les indemnicen por daños, perjuicios o expropiaciones que no hayan sido causados por autoridades legítimas en el ejercicio de su función pública*”.

Por interpretación a contrario, el referido texto consagraba un mecanismo de responsabilidad en el cual tanto los venezolanos como los extranjeros podían reclamar indemnización por daños, perjuicios y expropiaciones al Estado, si estos fueron causados por autoridades legítimas en ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, el artículo 206 de la misma Constitución de 1961, atribuyó a la jurisdicción contencioso-administrativa la competencia para condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en la responsabilidad de la Administración, estableciendo de este modo una noción objetiva de responsabilidad; texto que en la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela fue incorporado bajo el artículo 259. (Vid; sentencia Nro. 00128 dictada por esta Sala Política-Administrativa en fecha 7 de febrero de 2013, caso: *Romelia Aurora Contreras Ramos y Otros Vs el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS)*).

---

<sup>28</sup> Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/junio/188226-00582-13616-2016-2016-0170.HTML>

Confirman los textos constitucionales citados que la Administración está obligada a la reparación de toda circunstancia, que generada por su actuación ilegítima en el ejercicio de sus cometidos ocasione daños a los administrados.

En la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el ámbito de responsabilidad patrimonial de la Administración se extiende, de acuerdo con su artículo 140, a “(...) los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública (...)”, consagrando en definitiva y sin margen de dudas, la responsabilidad objetiva, patrimonial e integral de la Administración, cuando con motivo de su actividad ocasione daños a los particulares, no importando si el funcionamiento dañoso de la Administración ha sido normal o anormal, a los fines de su deber resarcitorio.

De manera que tanto la Constitución de 1961, vigente para la fecha en que ocurrió el infortunio en el Hospital José Antonio Vargas, como la de 1999, establecen el sistema de la responsabilidad patrimonial del Estado en el campo que le es propio al conocimiento y competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, sin que sea necesario -como regla general- recurrir a las fuentes del derecho civil sobre el hecho ilícito, para determinar dicha especial responsabilidad.

No obstante lo expuesto, se advierte que en todo caso la controversia planteada puede analizarse a la luz de los preceptos de la actual Carta Magna; ello en aplicación de los lineamientos expuestos con carácter vinculante por la Sala Constitucional en sentencia Nro. 1469 del 6 de agosto de 2004, en la cual se señaló que “Al establecer la Constitución de 1999 un principio objetivo de la responsabilidad del Estado, el mismo puede aplicarse favorablemente a situaciones acontecidas antes de la vigente Constitución, en razón del principio de interpretación progresiva de los derechos fundamentales”.

Resulta entonces meridiano e incuestionable que, tanto el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil -INAC-, el Estado, así como los funcionarios en forma personal, son responsables y en tal sentido pueden ser accionados jurisdiccionalmente para que respondan y reparen integralmente los daños causados por la afectación patrimonial causada por la violación de su derecho de propiedad sobre las aeronaves que resulten indebidamente declaradas abandonadas, actos que constituyen simples expolios, desposiciones ilegítimas condenadas por el ordenamiento jurídico.

## VIII. BREVES REFLEXIONES SOBRE EL DESTINO DE LOS CONTRATOS DE SEGUROS SOBRE LAS AERONAVES DECLARADAS “ABANDONADAS”

No obstante el tema del seguro aeronáutico merece una atención específica ante su especialidad, no se puede dejar pasar la ocasión y en relación con las declaratorias de abandono que hoy estudiamos, afirmar que

ante la naturaleza de los bienes jurídicos que representan las aeronaves, para su operación como tales, sean estas destinadas a la aviación comercial o aviación civil general, constituye esencial requisito la suscripción y vigencia de contratos de seguro cuyo clausulado, términos y condiciones, cobertura, riesgos y prima, así como demás particularidades, dependerán de cada situación, y siendo tal contratación de un seguro, una importante carga por parte de los propietarios de aeronaves, la sola demostración de la existencia del contrato en un procedimiento de declaratoria de abandono, en cualquier momento, ha de hacer decaer el mismo, sin embargo ello puede no ser así como ya se observó *supra* con la declaratoria de abandono de la aeronave FOKKER 50, Modelo F27MK050, matrícula YV3010 propiedad de Avior Airlines.

En el caso anterior, a pesar de haberse opuesto en el procedimiento como prueba de no abandono de la aeronave, que el propietario ha cumplido con la carga de mantener la vigencia de una póliza de seguro lo que implica su expresa posesión y *animus domini*, y no obstante ello la autoridad declaró el abandono, que ya estudiamos es contrario al *telos* de la ley y vicia el acto administrativo, a los fines del seguro, pudiera constituir dependiendo de sus condiciones, la verificación del siniestro al comportar la pérdida y desposesión del bien asegurado, incluso asimilable al robo del bien como riesgo asegurado, por lo que en caso de procederse al pago de alguna indemnización con la correspondiente subrogación en la persona del propietario, podrá la aseguradora intentar las acciones directas contra la autoridad aeronáutica, el Estado, o como ya se concluyó, personalmente contra el funcionario responsable.

Ante el gran número de supuestos que pudieran darse sobre la verificación o no de siniestros como tales, riesgos asegurados, cumplimiento por parte de los asegurados de sus obligaciones de oponerse debidamente a la declaratoria de abandono y no consentirla en cuanto a que se considere un verdadero abandono, todo lo cual puede incidir en la procedencia o no del pago de las indemnizaciones, ello deberá ser analizado en cada caso particular, pero siempre en el entendido que, tal como se ha afirmado, carece la autoridad de toda facultad de sustituirse en la voluntad del particular para declarar el abandono, y que el procedimiento no tiene finalidad de extinguir la propiedad sino la de declarar la presunción de abandono, presunción y procedimientos que han de decaer si se presentarse el propietario u otro interesado en cualquier momento.

## IX. DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO

Siendo la propiedad un derecho humano consagrado en instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente en su artículo 21, en caso de no lograrse en el sistema de protección nacional una reparación, podrá el particular que haya sido víctima de violación de tal derecho, al igual que el acceso a la justicia que se identifica con el artículo 8 de la Convención, ocurrir ante el Sistema Interamericano a los fines de presentar una petición en contra del Estado que puede resultar en definitiva en la declaratoria de responsabilidad internacional y la correspondiente condena.

## CONCLUSIONES

Habiendo sometido a examen los elementos del llamado procedimiento administrativo de declaratoria de abandono de aeronaves tales como: (i) la propiedad como derecho constitucional, incluso derecho humano y en virtud de ello toda interpretación de las normas que los desarrollen será progresiva y a favor en cuanto a su mantenimiento y protección; (ii) el abandono o derrelicto como medio de extinción de la propiedad por el cual el propietario tiene la facultad de unilateral y voluntariamente renunciar a su derecho real y excluir de su patrimonio los bienes, abandono que incluso es revocable; (iii) las potestades administrativas que son de interpretación restrictiva y su estricto apego al principio de legalidad, en especial de las facultades ablatorias, y de la cual carece en estos casos la autoridad aeronáutica para extinguir la propiedad de un particular; debe forzosamente concluirse que los actos que declaren tal abandono de aeronaves cuando en cualquier momento se haga presente algún interesado desvirtuando la presunción de abandono, además de estar viciados de nulidad, generan responsabilidad civil, penal y administrativa de los funcionarios que la decretasen, obligación de reparación que puede ser accionada directamente tanto contra el funcionario como contra la autoridad aeronáutica y el propio Estado, pudiendo incurrir éste en responsabilidad internacional por violación de derechos humanos de no lograrse su reparación en el orden interno, por lo que se recomienda a los particulares que se vean afectados por el funcionamiento irregular de la Administración aeronáutica y vulnerada su esfera patrimonial, que además de interponer las acciones de nulidad contra los actos gravemente viciados, interpongan de conformidad con los artículos 25 y 140 del texto constitucional, las demandas de contenido patrimonial contra la autoridad aeronáutica, el Estado y aún contra la persona de los funcionarios que ordenen o ejecuten esos mal llamados abandonos y que no son más que abiertos expolios.