

# LAS CAUSALES DE DESTITUCIÓN EN LA LEY DEL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Thairy Daza<sup>1</sup>

**Resumen:** *El presente trabajo se circunscribe al estudio de las causales de destitución establecidas en la Ley del Estatuto de la Función Pública, sanción más grave del régimen disciplinario establecido en dicha ley.*

**Palabras clave:** *Causales de destitución – Función pública – Procedimiento administrativo.*

**SUMARIO.** **I.** Las causales de destitución establecidas en la Ley del Estatuto de la Función Pública. **1.** Haber sido objeto de tres amonestaciones escritas en el transcurso de seis meses. **2.** El incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas. **3.** La adopción de resoluciones, acuerdos o decisiones declarados manifiestamente ilegales por el órgano competente, o que causen graves daños al interés público, al patrimonio de la Administración Pública o al de los ciudadanos o ciudadanas. Los funcionarios o funcionarias públicos que hayan coadyuvado en alguna forma a la adopción de tales resoluciones estarán igualmente incurso en la presente causal. **4.** La desobediencia a las órdenes e instrucciones del supervisor o supervisora inmediato, emitidos por éste en el ejercicio de sus competencias, referidas a tareas del funcionario o funcionaria público, salvo que constituyan una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto constitucional o legal. **5.** El incumplimiento de la obligación de atender los servicios mínimos acordados que hayan sido establecidos en caso de huelga. **6.** Falta de probidad, vías de hecho, injuria, insubordinación, conducta inmoral en el trabajo o acto lesivo al buen nombre o a los intereses del órgano o ente de la Administración Pública. **A.** Falta de probidad. **B.** Vías de hecho. **C.** Injuria. **D.** Insubordinación. **E.** Conducta inmoral en el trabajo. **F.** Acto lesivo al buen nombre o a los intereses del órgano o ente de la Administración Pública. **7.** La arbitrariedad en el uso de la autoridad que cause perjuicio a los subordinados o al servicio. **8.** Perjuicio material severo causado intencionalmente o por negligencia manifiesta al patrimonio de la República. **9.** Abandono injustificado al trabajo durante tres días hábiles dentro del lapso de treinta días continuos. **10.** Condena penal o auto de responsabilidad administrativa dictado por la Contraloría General de la República. **11.** Solicitar o recibir dinero o cualquier otro beneficio, valiéndose de su condición de funcionario o funcionaria público. **12.** Revelación de asuntos reservados, confidenciales o secretos de los cuales el funcionario o funcionaria público tenga conocimiento por su condición de tal. **13.** Tener participación por sí o por interpuestas personas, en firmas o sociedades

---

<sup>1</sup> Abogada de la Universidad Central de Venezuela (2013).

que estén relacionadas con el respectivo órgano o ente cuando estas relaciones estén vinculadas directa o indirectamente con el cargo que se desempeña. **14.** Haber recibido tres evaluaciones negativas consecutivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de esta Ley. **Consideraciones finales.**

La Ley del Estatuto de la Función Pública<sup>2</sup> establece un régimen disciplinario que contempla dos tipos de sanciones: la amonestación escrita y la destitución. DE PEDRO<sup>3</sup> señala a la destitución como la sanción disciplinaria más grave porque ella supone la ruptura del vínculo de empleo público existente entre el funcionario y la Administración ante una conducta o hecho que la ley considera lesivo a los intereses de la actividad administrativa; afecta la naturaleza de la carrera administrativa y atenta contra el derecho a la estabilidad de los funcionarios de carrera.

De conformidad con la norma contenida en el artículo 30 de la referida ley, los funcionarios que ocupen cargos de carrera gozan de estabilidad en el desempeño de sus cargos, por lo que solo podrán ser retirados del servicio por las causales que ella prevé. Dicho retiro procederá, según el numeral 6 del artículo 78 *eiusdem*, entre otros casos allí previstos, por estar incurso en causal de destitución.

En las páginas siguientes se presenta un breve estudio sobre la interpretación de las diecinueve causales de destitución establecidas en el artículo 86 de la referida ley.

## I. LAS CAUSALES DE DESTITUCIÓN ESTABLECIDAS EN LA LEY DEL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

### 1. Haber sido objeto de tres amonestaciones escritas en el transcurso de seis meses

La amonestación escrita constituye la sanción menos gravosa del régimen disciplinario establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública. Con ella la Administración pretende sancionar la incursión del funcionario en hechos que atentan contra la buena prestación del servicio, que aun cuando no sean de gravedad tal que ameriten la destitución, deben ser igualmente controlados por ella. Con este propósito, la ley en los artículos 83, 84 y 85, señala cuáles son las causales de amonestación escrita, el procedimiento

---

<sup>2</sup> Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.483 del 11 de julio de 2002; reimpresa por error material del ente emisor según Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.522 del 06 de septiembre de 2002.

<sup>3</sup> Antonio de Pedro Fernández: *Comentarios a la Ley del Estatuto de la Función Pública*. 2a. edición, 7a. reimpresión. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2004, p. 89.

administrativo que deberá tramitarse para aplicarla y los recursos que podrán interponerse contra el acto administrativo que aplique esta sanción.

Como sostiene DE PEDRO<sup>4</sup>, es una causal objetiva, incluso podría entenderse como la más objetiva de todas las consagradas en el artículo 86 de la Ley del Estatuto de la Función Pública<sup>5</sup>, puesto que al ser sancionado el funcionario con tres amonestaciones escritas en el transcurso de seis meses, estará incurso en esta causal.

Sin embargo, la misma no opera *ope legis*, es decir, no procede la destitución con la tercera amonestación escrita. Para ello es necesario iniciar el procedimiento disciplinario de destitución y determinar si en efecto se cumplen los extremos de esta causal: la existencia de tres amonestaciones escritas aplicadas en el lapso de seis meses<sup>6</sup>.

En el procedimiento disciplinario de destitución que se tramite con la finalidad de determinar la incursión del funcionario en esta causal, deberá verificarse que las amonestaciones escritas impuestas al funcionario se hayan aplicado siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 84 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, con lo cual se le haya garantizado su derecho a la defensa; de lo contrario, es decir, si se llegare a determinar que las mismas fueron impuestas sin seguir el procedimiento establecido, violando por tanto el derecho a la defensa del funcionario, deberán declararse nulas de conformidad con la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y no podrá aplicarse la sanción de destitución.

Asimismo, como señala ROJAS PÉREZ, deberá verificarse que las amonestaciones escritas no se realizaron con la finalidad de que operara la destitución, pues las mismas adolecerían del vicio de desviación de poder. En este sentido, con el propósito de verificar la conformidad o no a derecho de las amonestaciones escritas, estas deberán constar con sus respectivos expedientes, en los autos del procedimiento disciplinario de destitución, que servirán como prueba fundamental en dicho procedimiento<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Antonio de Pedro Fernández: *Derecho de la función pública. La experiencia venezolana*. 1a. edición, 1a. reimpresión. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2004, p. 169.

<sup>5</sup> Manuel Rojas Pérez: *Notas sobre derecho de la función pública*. 1a. edición. Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2011, p. 122.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p. 122.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, pp. 122-123.

## 2. El incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas

Debemos advertir que esta causal consagra dos supuestos distintos: por un lado, el incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo; y por otro, el incumplimiento reiterado de las funciones encomendadas.

Al respecto indica ROJAS PÉREZ<sup>8</sup> que la incursión en esta causal presupone la presencia física del funcionario en la oficina, pero sin atender los deberes inherentes a su cargo o tareas que le han sido encomendadas, con lo cual se pretende medir y controlar la cantidad de trabajo realizado por el funcionario.

En este sentido, CARRASCO sostiene que “para la apreciación de esta falta resulta menester la exigencia de estándares de rendimiento de los puestos de trabajo, a fin de medir el rendimiento del funcionario”<sup>9</sup>. Es decir, para que este tipo se configure es necesario que el funcionario haya desatendido de tal manera los deberes inherentes a su cargo o funciones encomendadas, que suponga una disminución clara en el rendimiento en relación con el estándar promedio de rendimiento de los demás funcionarios de su misma categoría o función<sup>10</sup>.

Señala expresamente ROJAS PÉREZ que:

En efecto, no podría señalarse como incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo cuando a un funcionario determinado se le ha recargado de más trabajo que a otros de su misma jerarquía. En ese sentido, debe realizarse un estudio global de las funciones del funcionario en relación con los demás; de igual manera debe sopesar [se] la cantidad de trabajo, y la complejidad del mismo, ya que tampoco podría decirse que hay incumplimiento cuando al funcionario se le han encargado los casos más difíciles, por lo que requiere de mayor tiempo para su estudio.

La falta de rendimiento ha de ser notoria o evidente, es decir, clara, innegable, manifiesta y patente. El carácter notorio ha de estimarse referido más que a la idea de evidencia, en cuanto sabido o conocido por todos, a la de una objetiva entidad del bajo rendimiento<sup>11</sup>.

Una simple demora no constituye una falta de rendimiento, “a menos que esa demora en la entrega de trabajo sea ya de tal magnitud que se considere grosera, y menoscabe la prestación del servicio”<sup>12</sup>. Sin embargo, no estamos

---

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 123.

<sup>9</sup> Alejandro Carrasco: “Comentarios al régimen disciplinario en la Ley del Estatuto de la Función Pública”. *Ley del Estatuto de la Función Pública*. Funeda. Caracas, 2002, p. 72.

<sup>10</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función... op. cit.*, p. 123.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, pp. 123-124.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 124.

de acuerdo con esta última idea, pues como señala CARRASCO: “(...) ‘reiterado’ supone que haya un incumplimiento previo sancionado para merecer la imposición de la sanción de destitución (...)”<sup>13</sup>. Para este autor, esta causal resulta imprecisa por cuanto no se establecen los criterios para determinar qué debe entenderse por “reiterado”, si una, dos, tres o más veces, aunque señala que no podría considerarse incumplimiento reiterado el incumplimiento simple, aislado o puntual<sup>14</sup>.

No obstante, si tomamos como referencia el Diccionario de la Real Academia Española que define “reiterado” como aquello “que se hace o sucede repetidamente”; “repetidamente”, a su vez, es un adverbio de modo que alude a aquello que se hace “con repetición, varias veces”; y finalmente, “repetir”, según su primera acepción, es “volver a hacer lo que se había hecho, o decir lo que se había dicho”; podemos afirmar que esta causal se configura cuando se incumple dos o más veces los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas, siempre que tal incumplimiento previo haya sido sancionado.

El incumplimiento de manera aislada y puntual de los deberes inherentes al cargo o de las funciones que le hayan sido encomendadas al funcionario no constituye causal de destitución ni podrá ser sancionado con amonestación escrita<sup>15</sup>. Pero es de nuestro parecer que este incumplimiento aislado o simple de los deberes inherentes al cargo podría subsumirse en el supuesto de hecho del numeral 1 del artículo 83 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, que constituye una causal de amonestación escrita, siempre que tal incumplimiento aislado por parte del funcionario de los deberes inherentes a su cargo haya sido de manera negligente.

No puede confundirse el incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas con el incumplimiento aislado y puntual, ya que constituyen supuestos de hecho diferentes que no se identifican entre sí, cuyas sanciones además reflejan el principio de proporcionalidad en tanto que el incumplimiento reiterado es una causal de destitución mientras que el incumplimiento aislado o puntual podría constituir una causal de amonestación escrita.

Finalmente debemos señalar que para determinar si un funcionario se encuentra incurso en esta causal deben existir elementos probatorios que hagan concluir que con anterioridad, en los trabajos, tareas o funciones asignadas, el funcionario ha tenido retraso grave en la conclusión de los mismos. Se visualizará con el cumplimiento o no de los objetivos de

---

<sup>13</sup> A. Carrasco: “Comentarios al régimen disciplinario...” *op. cit.* p. 72.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> *Ibíd.*

desempeño individual, donde el supervisor debe verificar que el funcionario cumple con el estándar promedio de trabajo que normalmente realiza un funcionario en las mismas condiciones de tiempo, lugar y modo. Cuando el funcionario no cumpla con los deberes inherentes a su cargo o funciones encomendadas, el supervisor inmediato debe realizar las observaciones pertinentes con la finalidad de que este corrija su conducta, dejando constancia de tal incumplimiento; y, en el caso de reincidir en la misma, se verificaría el incumplimiento reiterado.

Esta causal normalmente no se configura porque en la mayoría de los casos tales elementos probatorios no existen o las funciones que supuestamente ha dejado de incumplir el funcionario investigado no son funciones inherentes a su cargo o no le han sido encomendadas debidamente.

Entendemos por elementos probatorios fundamentales, en este caso, las actas debidamente levantadas por el supervisor inmediato al funcionario, donde se deje constancia del incumplimiento de sus funciones. En las mismas deberá señalarse el día en que se le hicieron las respectivas asignaciones de trabajo que no llevó a cabo o que realizó a destiempo, el tipo de asignación con una breve descripción que refleje la complejidad o sencillez de la misma y el promedio de tiempo necesario para su realización, acompañada con los respectivos soportes de las afirmaciones realizadas; las cuales deberán constar en el expediente formado con ocasión del procedimiento disciplinario de destitución y ser analizadas detenidamente por los funcionarios encargados de instruir, opinar y decidir sobre el mismo, con el objeto de no declarar al funcionario incurso en esta causal solo con base en las denuncias infundadas que realiza el funcionario de mayor jerarquía de la respectiva unidad en el acto de solicitud de apertura del procedimiento.

**3. La adopción de resoluciones, acuerdos o decisiones declarados manifiestamente ilegales por el órgano competente, o que causen graves daños al interés público, al patrimonio de la Administración Pública o al de los ciudadanos o ciudadanas. Los funcionarios o funcionarias públicos que hayan coadyuvado en alguna forma a la adopción de tales resoluciones estarán igualmente incursos en la presente causal**

Cuando una resolución, acuerdo o decisión sea declarado manifiestamente ilegal por el órgano competente, el funcionario que dictó tal acto estará incurso en esta causal. Sin embargo, estas resoluciones, acuerdos o decisiones serán válidos hasta tanto no hayan sido declarados nulos por ilegalidad en virtud de la presunción de legitimidad de que gozan los actos administrativos. Además tal ilegalidad debe ser declarada manifiesta para

que pueda configurarse este supuesto, no basta con la simple declaratoria de nulidad del acto.

ROJAS PÉREZ<sup>16</sup> sostiene acertadamente que el que se declare la nulidad de un acto administrativo por su ilegalidad no implica de suyo que se esté incurrido en esta causal, ya que la ilegalidad debe ser manifiesta, pero a diferencia de él, consideramos que la cualidad de manifiesta o no de la ilegalidad del acto también deberá ser declarada por el órgano competente en el acto que declare nula la resolución, acuerdo o decisión.

Por otro lado, la *o* como disyunción, denota diferencia, separación o alternativa, por lo que cuando la causal señala “*o* que causen graves daños al interés público, al patrimonio de la Administración Pública o al de los ciudadanos o ciudadanas”, debe entenderse como un supuesto distinto a la declaratoria de ilegalidad manifiesta del acto por parte del órgano competente.

Es decir, consideramos que el acto puede ser declarado manifiestamente ilegal sin que necesariamente cause grave perjuicio al interés público, al patrimonio de la Administración Pública o al de los ciudadanos, o viceversa. En ambos casos se configuraría el tipo. El daño causado deberá ser grave, esto es, que sobrepase los parámetros normales<sup>17</sup>, pero tal gravedad solo podrá ser determinada por el órgano competente. Asimismo, los funcionarios que hayan coadyuvado en alguna forma a la adopción de tales decisiones estarán igualmente incurso en la presente causal.

No compartimos, como sí lo hace ROJAS PÉREZ<sup>18</sup>, la opinión de CARRASCO, para quien esta causal “puede producir un efecto negativo en el funcionamiento de la Administración Pública, ya que ante el temor de ser destituidos, los funcionarios competentes se abstendrán de dictar actos administrativos que afecten a los particulares”<sup>19</sup>, pues consideramos que el efecto puede ser el contrario. Según esta causal no se destituirá a un funcionario porque dicte un acto contrario a los intereses de un ciudadano, sino porque dicho acto le cause grave perjuicio. En la mayoría de los casos un funcionario le causa grave perjuicio a un ciudadano o a la Administración cuando su actuación no es conforme a la Constitución o a la ley, y debe ser sancionado por ello.

En la medida en que los funcionarios de la Administración tengan un mejor nivel de desarrollo técnico, profesional y moral, habrá menos

---

<sup>16</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., pp. 126-127.

<sup>17</sup> A. De Pedro F.: *Comentarios a la Ley del Estatuto...* op. cit., p. 170.

<sup>18</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 127.

<sup>19</sup> A. Carrasco: “Comentarios al régimen disciplinario...” op. cit. p. 73.

probabilidad de equivocarse y más probabilidad de cumplir la ley, no incurriendo así en estos supuestos.

**4. La desobediencia a las órdenes e instrucciones del supervisor o supervisora inmediato, emitidos por éste en el ejercicio de sus competencias, referidas a tareas del funcionario o funcionaria público, salvo que constituyan una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto constitucional o legal**

Señala MANUEL MARÍA DIEZ<sup>20</sup> que la gestión unitaria en la actividad administrativa exige que los órganos estén ligados por una relación de jerarquía, que se traduce en el poder de mando del superior y el deber de obediencia del inferior. La jerarquía es, por tanto, la relación de supremacía de los órganos superiores en relación con los inferiores, y por ende, la relación de subordinación en que se hallan los órganos inferiores respecto de los superiores jerárquicos. Como consecuencia de la subordinación jerárquica, surge entonces para el inferior un deber de obediencia en relación con el superior. La obediencia es un elemento fundamental de la disciplina, sin la cual no cabe organización jerárquica. En este sentido, los funcionarios tienen deber de obediencia en cuanto actúan como tales<sup>21</sup>.

Partiendo de la idea según la cual la naturaleza jurídica del nombramiento o designación del funcionario es la de un acto condición, cuyo objeto es colocar al particular en una situación jurídica general y objetiva, creada de manera preexistente en leyes y reglamentos; el deber de obediencia, derivado de la jerarquía administrativa y de la necesidad de hacer posible la función pública, surge precisamente de ese estatus legal de que ha sido investido<sup>22</sup>.

El principio de jerarquía administrativa y el consecuente deber de obediencia, está consagrado en el artículo 28 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública<sup>23</sup>:

Los órganos y entes de la Administración Pública estarán internamente ordenados de manera jerárquica y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión, evaluación y

---

<sup>20</sup> Manuel María Díez: *El deber de obediencia en la función pública*. 2a. edición. Librería Jurídica. Valerio Abeledo-Editor. Caracas, 1951, p. 11.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 11-29.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 30-44.

<sup>23</sup> Publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147 Extraordinario, del 17 de noviembre de 2014.



control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva.

El incumplimiento por parte de un órgano inferior de las órdenes e instrucciones de su superior jerárquico inmediato obliga a la intervención de este y acarrea la responsabilidad de los funcionarios o funcionarias a quienes sea imputable dicho incumplimiento, salvo lo dispuesto en el artículo 8 del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

A su vez, el artículo 8 de la mencionada ley, señala que los funcionarios públicos están en la obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución, y que estos incurrir en responsabilidad civil, penal, administrativa o disciplinaria, por los actos, hechos y omisiones que en el ejercicio de sus funciones violen o menoscaben los derechos garantizados en la Constitución y la ley, sin que le sirvan de excusas órdenes superiores. Disposición que desarrolla la norma contenida en el artículo 25 constitucional, según el cual todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por la Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos.

Por esta razón, el deber de obediencia no es absoluto, sino relativo<sup>24</sup>, en virtud del principio de legalidad sobre el que debe sustentarse toda actividad administrativa<sup>25</sup>. Este deber de obediencia relativo se vincula con el concepto de obediencia debida, es decir, si bien el deber de obediencia implica acatamiento y ejecución por parte del funcionario inferior de la orden o instrucción girada por el superior, no toda orden o instrucción deberá ser cumplida por el inferior. Para que el funcionario se encuentre realmente constreñido a obedecer una orden, esta debe estar conforme a derecho en sentido lato, es decir, que el superior inmediato la haya dictado en ejercicio de las atribuciones que la ley le reconoce, referida a las obligaciones que el funcionario inferior tiene el deber de cumplir y que por supuesto no

---

<sup>24</sup> Sostiene Manuel María Díez que “La obediencia puede clasificarse en absoluta o relativa. La obediencia será absoluta cuando el funcionario inferior debe cumplir la orden recibida sin poder apreciar su legalidad ni formalidad. (...) La obediencia es relativa cuando el inferior puede calificar la orden que ha recibido. El deber de obedecer será más amplio o más restringido según sean más o menos grandes las facultades del inferior en la apreciación de la orden recibida. La obediencia relativa nace en las democracias, donde por encima de la voluntad del Jefe de Estado, está la ley, que debe ser cumplida, la que también determina lo que puede ordenar el superior y debe cumplir el subordinado, precisando las responsabilidades respectivas”. M. Díez: *El deber de obediencia... op. cit.*, p. 44.

<sup>25</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: “Artículo 137. La Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen” y “Artículo 139. El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley”.

constituya una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto constitucional o legal.

Por ello, ROJAS PÉREZ señala que:

(...) la obediencia que deben los funcionarios públicos a sus superiores encuentra un límite objetivo en la ley: las especificaciones del respectivo cargo, esto es, el conjunto de obligaciones, responsabilidades y tareas típicas de una clase de cargo determinado, las cuales aparecen enumeradas o descritas en el Manual Descriptivo de Cargos. Por tal razón el subordinado estará obligado a obedecer al superior sólo (*sic*) si la orden esta (*sic*) relacionada directamente con las especificaciones del cargo.

(...)

La destitución por esta causal solo podrá realizarse si la orden u ordenes (*sic*) impartidas estaban dentro de las competencias naturales del funcionario, ya que de lo contrario, sería una orden ilegal, lo cual el funcionario está materialmente imposibilitado de cumplir<sup>26</sup>.

Por tal motivo, deberán verificarse las competencias del funcionario para determinar si legalmente estaba obligado a obedecer la orden o instrucción, aunque debe tenerse en cuenta que no constituye desobediencia las discrepancias u opiniones contrarias<sup>27</sup>.

Como señala CARRASCO, la "(...) obediencia no necesariamente conduce a un resultado material concreto, pues como fruto de la profesionalidad y saberes técnicos puede tenerse discrepancias que en ningún caso significa insubordinación, sino, reiteramos, diferencias de apreciación entre el funcionario y su superior jerárquico"<sup>28</sup>.

Asimismo es necesaria la concurrencia voluntaria del funcionario, es decir, que haya incumplido de manera consciente la orden del superior, lo que puede manifestarse a través de una actitud explícita o simplemente mediante una actitud pasiva y renuente<sup>29</sup>. De lo contrario, podría constituir el supuesto de otra causal de destitución, pero no sería desobediencia.

En resumen, para que esta causal se configure es necesario que se verifique la concurrencia de todos los elementos establecidos en la norma: (a) la orden o instrucción desobedecida debió emanar del supervisor inmediato; (b) emitida por este en el ejercicio de sus competencias; (c) referidas a tareas propias del cargo del funcionario y no cualquier tarea aislada; (d) siempre que no constituya una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto

---

<sup>26</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 132

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p. 132.

<sup>28</sup> A. Carrasco: "Comentarios al régimen disciplinario..." op. cit. p. 73.

<sup>29</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 132.

constitucional o legal; y además (e) que tal desobediencia se haya dado de manera voluntaria por parte del funcionario.

**5. El incumplimiento de la obligación de atender los servicios mínimos acordados que hayan sido esta establecidos en caso de huelga**

La sanción de destitución procede, en este caso, cuando el funcionario que haya sido designado para atender servicios mínimos en caso de huelga, no lo hiciere, porque aunque tenga derecho a la huelga, carece en ese caso particular del derecho a asistir a esa convocatoria concreta de huelga<sup>30</sup>.

**6. Falta de probidad, vías de hecho, injuria, insubordinación, conducta inmoral en el trabajo o acto lesivo al buen nombre o a los intereses del órgano o ente de la Administración Pública**

Este numeral contiene seis causales distintas; por tal razón, la Administración debe señalar específicamente la causal en que incurrió el funcionario, pues el señalamiento genérico de este numeral sin discriminación alguna de las causales que contiene podría viciar el acto de destitución de falso supuesto.

**A. Falta de probidad**

ROJAS PÉREZ señala que la amplitud e indeterminación de esta causal permite en principio encajar en ella cualquier conducta:

Si nos vamos al concepto de probidad, esto es, honradez, y esta voz significa rectitud de ánimo, integridad en el obrar, a tenor del Diccionario de la Real Academia Española, luego cualquier causal de destitución estaría dentro de los parámetros de la falta de probidad.

La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia número 00828 del 31 de mayo de 2007, caso C.V.G. Ferrominera Orinoco, C.A., señaló que la falta de probidad tiene múltiples acepciones referidas primordialmente a la falta de rectitud, bondad, hombría de bien, honradez al obrar, honestidad o integridad, bien sea de palabras o de hechos y en términos generales, a través de ella se busca que el funcionario tenga un

---

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 133.

comportamiento acorde con los principios éticos que permiten el desarrollo armónico de la actividad servicial<sup>31</sup>.

Sin embargo, en virtud del principio de tipicidad, según el cual, cada tipo sancionatorio se diferencia de otro, se garantiza al funcionario público investigado que cualquier acción que cometa no sea señalada y acusada como omisión a la honradez en el ejercicio público de su cargo<sup>32</sup>.

Luego, el autor citado indica<sup>33</sup> que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia número 002286 del 13 de noviembre de 2012, en la que ratifica el criterio sostenido en la sentencia N° 2010-829 dictada por ella misma el 22 de junio de 2011, señala un elemento interesante administrando los deberes de los funcionarios públicos con los límites de esta causal para poder entender cuál es su sentido exacto: entre los deberes establecidos en el artículo 33 de la Ley del Estatuto de la Función Pública se encuentra el deber de guardar en todo momento una conducta decorosa (ordinal 5° del artículo 33), entendida esta como aquella que denota decencia y dignidad o que reúne las condiciones mínimas necesarias para ser merecedor de respeto. Concepto íntimamente vinculado con una prestación del servicio por parte del funcionario caracterizada por la honestidad, honradez, lealtad, rectitud, ética e integridad en la labor, no solo en relación con la Administración y los ciudadanos en general, sino también con sus compañeros de oficina.

En la sentencia referida, la Corte señala que la falta de probidad es la conducta contraria a los principios de bondad, integridad y honradez en el obrar, la cual tiene un amplio alcance, pues comprende el incumplimiento de las obligaciones que constituyen el llamado contenido ético del contrato de trabajo, equivalente a las obligaciones que impone la Ley del Estatuto de la Función Pública.

En definitiva, es la falta de contenido ético lo que determina esta causal. Pero debe tratarse de una falta de contenido ético que se diferencie de las demás causales de destitución, por lo que hay que analizar el caso en concreto para establecer la causal<sup>34</sup>. No debe incurrirse en el error de entender que cualquier conducta contraria a la ética es falta de probidad sin verificar si la misma se encuentra tipificada como una causal de destitución diferente.

---

<sup>31</sup> Manuel Rojas Pérez: "La falta de probidad como causal de destitución de funcionarios públicos en la jurisprudencia reciente de las Cortes de lo Contencioso Administrativo". *Revista de Derecho Funcionarial*, N° 8-9, Caracas. Fundación Estudios de Derecho Administrativo, 2013, pp. 29-30.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, p. 30.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, p. 36.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, pp. 38-39.

Como último punto sobre esta causal queremos señalar que para que se configure la falta de probidad es necesario que el funcionario haya realizado la conducta de manera consciente, que su actuar antiético sea voluntario; lo contrario podría constituir el supuesto de hecho de otra causal.

## B. Vías de hecho

Esta causal consiste principalmente en la utilización de la violencia por parte del funcionario, bien sea contra el administrado, compañeros de oficina o contra la institución para la cual presta servicio<sup>35</sup>. Las vías de hecho comprenden la agresión física en la persona de compañeros, superiores, inferiores o terceros, así como a cosas. Siempre que tal agresión se circunscriba a actuaciones realizadas mientras se encuentra en el desempeño de sus funciones<sup>36</sup>. Por último, es necesario que el acto violento se haya realizado con la intención de causar un daño, de lo contrario no se configuraría la vía de hecho<sup>37</sup>.

## C. Injuria

En relación con esta causal, la jurisprudencia ha sostenido que no obstante la generalidad con que el legislador emplea el término *injuria*, lo cual puede acarrear la inclusión dentro del mismo de cualquier conducta ofensiva del funcionario, corresponde a la Administración, así como a los jueces, apreciar como tal aquella conducta que revele el *animus iniuriandi*, esto es, el evidente deseo de ofender, de dañar la imagen de alguien, de causar desmérito, deshonra<sup>38</sup>.

El Diccionario de la Real Academia Española define *injuria* como agravio o ultraje de obra o de palabra, pero para que se configure este tipo es necesario que tal agravio se haya hecho con la intención de deshonrar, desacreditar, envilecer. La acción en la injuria se concreta en la ofensa a la reputación de una persona.

Asimismo, la injuria debe cumplir los extremos del artículo 446 del Código Penal sobre la injuria, es decir, que la ofensa se le haya comunicado a varias personas, juntas o separadas, y que esa comunicación tenga como finalidad ofender al injuriado<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 138.

<sup>36</sup> A. De Pedro F.: *Derecho de la función pública...* op. cit., p. 171.

<sup>37</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 139.

<sup>38</sup> Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo del 06 de diciembre de 1984, citada en A. De Pedro F.: *Derecho de la Función Pública...* op. cit., p. 172.

<sup>39</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 140.

#### **D. Insubordinación**

Esta causal guarda estrecha relación con la desobediencia; sin embargo, se diferencian en tanto que la insubordinación implica un rechazo activo y frontal al cumplimiento de los deberes que impone el ejercicio del cargo. Presupone no una conducta aislada y pasiva, como podría serlo la desobediencia, sino una actitud desafiante y enfrentada al cumplimiento del deber<sup>40</sup>.

Debe diferenciarse también la insubordinación de la vía de hecho, pues la insubordinación tendrá siempre como finalidad el no acatar las órdenes emanadas de los superiores jerárquicos, por lo que no cualquier acto de rechazo activo, frontal y hasta violento del funcionario debe ser calificado como insubordinación, sino solo aquel acto que está estrictamente dirigido a no obedecer al superior, rompiendo por tanto la jerarquía administrativa<sup>41</sup>.

#### **E. Conducta inmoral en el trabajo**

Esta causal, al igual que la falta de probidad, presenta complejidad en su interpretación. Sin embargo, consideramos que la conducta inmoral debe analizarse en relación con los usos y costumbres socialmente aceptados, y no ya relacionada con el contenido ético que debe guardar su conducta en su calidad de funcionario. Tal conducta debe llevarse a cabo en el sitio de trabajo.

ROJAS PÉREZ<sup>42</sup> señala como ejemplos de conducta inmoral, actividades de tipo sexual o higiénico. El funcionario estaría incurso en esta causal si realiza actos sexuales dentro de la dependencia oficial, llega embriagado al sitio de trabajo o se embriaga estando en él, solo por citar algunos ejemplos.

#### **F. Acto lesivo al buen nombre o a los intereses del órgano o ente de la Administración Pública**

Esta causal comprende dos supuestos: acto lesivo al buen nombre del órgano o ente de la Administración y acto lesivo a los intereses del órgano o ente de la Administración.

En el primero de ellos, nos encontramos en el campo de los derechos morales, pues está destinado a proteger la reputación, la fama, la integridad moral. En el segundo, la lesión que pueda generar ese acto lesivo se refiere a

---

<sup>40</sup> A. De Pedro F.: *Derecho de la Función Pública... op. cit.*, p. 172.

<sup>41</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función... op. cit.*, p. 141.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 142.

situaciones jurídicas más concretas, esto es, a derechos y expectativas que tienen un contenido material<sup>43</sup>.

Se trata de un acto que debe interpretarse jurídicamente, esto es, como una manifestación de voluntad dirigida a producir efectos jurídicos, de tal forma que el primer elemento necesario para que se configure alguno de los dos supuestos de esta causal es que haya una manifestación de voluntad capaz de producir un perjuicio<sup>44</sup>. Un perjuicio que menoscabe el buen nombre del organismo, su reputación y su fama; o vaya en contra de los intereses del mismo, que en definitiva no puede ser otro que el interés general.

#### **7. La arbitrariedad en el uso de la autoridad que cause perjuicio a los subordinados o al servicio**

La arbitrariedad a que se refiere esta causal alude al abuso de poder que acarrea la responsabilidad individual del funcionario según el artículo 139 de la Constitución. En efecto, el funcionario que en ejercicio del Poder Público abuse del mismo es responsable individualmente.

Comporta el ejercicio de potestades propias del cargo para el logro de fines distintos a los que prevé la norma, bien en las relaciones con los ciudadanos o con los subordinados. Normalmente, el funcionario que incurre en esta causal pretende obtener algún beneficio personal o para terceros, en perjuicio y menoscabo del interés general implícito en la norma que le atribuye la competencia para actuar.

#### **8. Perjuicio material severo causado intencionalmente o por negligencia manifiesta al patrimonio de la República**

Esta causal contiene varios elementos que deben concurrir necesariamente para que pueda configurarse: (a) un perjuicio material, esto es, concreto, físico, corpóreo<sup>45</sup>; (b) que sea severo o grave; (c) la intención o negligencia manifiesta como causa de tal perjuicio; y (d) que afecte el patrimonio de la República.

En este sentido, el perjuicio debe ser material, es decir, debe trascender la simple esfera de los derechos morales. Debe ser un daño verificable, cuantitativo y objetivo. El problema se presenta en cuanto a la gravedad que debe comportar el perjuicio, ya que la norma exige que el mismo sea severo.

---

<sup>43</sup> Sentencia del Tribunal de la Carrera Administrativa del 29 de febrero de 1972. Magistrada ponente: Hildegard Rondón de Sansó, citada en M. Rojas P.: *Notas sobre Derecho de la Función... op. cit.*, p. 143.

<sup>44</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función... op. cit.*, p. 143.

<sup>45</sup> A. De Pedro F.: *Derecho de la función pública... op. cit.*, p. 173.

De no serlo podría constituir el supuesto del numeral 2 del artículo 83 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, pero no constituiría causal de destitución. En todo caso, la gravedad del perjuicio deberá ser analizada en cada caso concreto, en función de los elementos del daño, las razones por las cuales se cometió el perjuicio, la intencionalidad o no del funcionario, la comparación con otros casos donde hubo perjuicio<sup>46</sup>.

Asimismo, es necesario que el daño material se haya causado intencionalmente o por negligencia tal que sea inexcusable, y que el patrimonio de la República haya resultado efectivamente afectado.

#### **9. Abandono injustificado al trabajo durante tres días hábiles dentro del lapso de treinta días continuos**

El abandono injustificado comprende dos supuestos igualmente válidos: la inasistencia al sitio de trabajo durante una jornada completa sin que medie el justificativo correspondiente; o la acción de retirarse o ausentarse del sitio de trabajo, después de haber asistido a este, sin autorización o permiso alguno.

El Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa<sup>47</sup>, parcialmente vigente, establece en los artículos 49 y siguientes las situaciones que pueden dar origen a que la Administración confiera un permiso, cuáles de estos son de otorgamiento obligatorio o potestativo, así como el procedimiento administrativo que debe seguirse para la concesión del mismo.

En este sentido, los artículos 53 y 54 *eiusdem* señalan que el funcionario deberá solicitar el permiso por escrito con suficiente anticipación a la fecha de su vigencia, ante el superior inmediato, quien lo tramitará ante el funcionario que deba otorgarlo. El funcionario competente participará por escrito su decisión al solicitante y a la Oficina de Personal, a la cual remitirá la documentación correspondiente.

Es necesario indicar que el funcionario siempre tiene la obligación de solicitar el permiso de acuerdo con lo señalado anteriormente y esperar que dicha solicitud sea respondida, bien sea otorgándole el permiso o negándose, independientemente de que se trate de un permiso de otorgamiento obligatorio o potestativo. El funcionario no podrá ausentarse de manera

---

<sup>46</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función...* op. cit., p. 148

<sup>47</sup> Publicado según Decreto nro. 1.378 de fecha 15 de enero de 1982 en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 2.905 Extraordinario de fecha 18 de enero de 1982; reformado parcialmente mediante decreto nro. 3.209 de fecha 07 de enero de 1999 publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 36.630 de fecha 27 de enero de 1999.



justificada de su sitio de trabajo si, aun cuando haya solicitado el permiso, el procedimiento administrativo seguido para el otorgamiento del mismo no concluyó con el acto administrativo definitivo que le confiere el mismo, sin que sea relevante y que por ello sirva de excusa, repetimos, que se trate de un permiso de otorgamiento obligatorio o potestativo.

El funcionario que se ausente de su puesto de trabajo en virtud de un permiso debidamente otorgado, deberá, una vez que haya hecho uso del mismo, consignar de manera inmediata el justificativo que dio lugar al otorgamiento de tal permiso por parte de la Administración, probando suficientemente la causa que originó el permiso. Solo así la inasistencia al trabajo resultará completamente justificada.

En el procedimiento disciplinario de destitución deberá verificarse, en primer lugar, la existencia de los permisos o licencias; en segundo lugar, si estos fueron debidamente otorgados, esto es, cumpliendo el procedimiento a que hicimos referencia en líneas anteriores; y en tercer lugar, si el funcionario consignó el justificativo que pruebe el motivo en virtud del cual se otorgó el permiso.

Por otra parte, el artículo 55 del Reglamento señala que cuando por circunstancias excepcionales le resulte imposible al funcionario solicitar el permiso cumpliendo la forma indicada, dará aviso de tal situación a su superior inmediato a la brevedad posible; y que al reincorporarse a sus funciones deberá justificar por escrito su inasistencia y acompañará, de ser el caso, las pruebas que correspondan.

El carácter excepcional de una circunstancia tendrá que ser valorado en todo caso por el superior inmediato, tomando como referencia la proporcionalidad y gravedad del asunto<sup>48</sup>.

El funcionario debe dar aviso a su superior inmediato de la causa imprevista y excepcional, con la obligación además de dejar constancia escrita de la misma una vez que se reincorpore a sus funciones y probar suficientemente la excepcionalidad de tal circunstancia.

Por último, y en relación con el lapso a que se refiere este numeral, se trata de tres días hábiles dentro de un lapso de treinta días continuos que no deben entenderse como un mes, como lo establecía la derogada Ley de Carrera Administrativa. Por tal motivo, el abandono injustificado que prevé esta causal podría configurarse por la inasistencia durante, verbigracia, dos días hábiles de un mes y uno de otro mes, siempre que el tiempo transcurrido

---

<sup>48</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función... op. cit.*, p. 150.

entre la primera y la última de las inasistencias sea igual o menor a treinta días continuos<sup>49</sup>.

#### **10. Condena penal o auto de responsabilidad administrativa dictado por la Contraloría General de la República**

Esta causal contempla dos supuestos: la destitución por condena penal y la destitución por auto de responsabilidad administrativa dictado por la Contraloría General de la República.

Es necesario advertir que en el primero de los casos, la ley no señala que la destitución procede por condena penal siempre que la misma implique privación de libertad, por tal razón, toda condena penal, implique o no privación de libertad, dará lugar a la destitución con base en este numeral.

Por otro lado, el auto de responsabilidad administrativa debe ser un acto definitivamente firme<sup>50</sup> y haber sido dictado por la Contraloría General de la República. Los autos de las Contralorías internas de los diferentes órganos de la Administración nacional, estatal, o municipal, no constituyen el supuesto de esta causal.

#### **11. Solicitar o recibir dinero o cualquier otro beneficio, valiéndose de su condición de funcionario o funcionaria público**

Para que se configure la presente causal es necesario que concurren los dos elementos señalados por ella; a saber: (a) solicitar o recibir dinero o cualquier otro beneficio y (b) que tal solicitud o recibo se haya hecho valiéndose de su condición de funcionario.

En primer lugar, observamos que no es necesario que se materialice la solicitud de dinero o cualquier otro beneficio valiéndose de su condición de funcionario, bien sea que reciba o simplemente solicite estos sin que sea necesario que se haga efectiva dicha solicitud, estará incurso en esta causal. Tal solicitud o recibo no necesariamente versará sobre dinero, ya que puede tratarse de cualquier otro beneficio.

El dinero o beneficio podría provenir tanto de particulares como de funcionarios de otras dependencias<sup>51</sup>. Es necesario que tal solicitud o recibo de dinero u otro beneficio se realicen valiéndose de su condición de funcionario, es decir, que con ocasión del ejercicio de sus competencias el

---

<sup>49</sup> *Ibíd.*, p. 150.

<sup>50</sup> Sentencia del Tribunal de la Carrera Administrativa, del 5 de febrero de 1975, citada en *Ibíd.*, p. 152.

<sup>51</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función... op. cit.*, p. 153.

funcionario se haya valido de tal condición para solicitar o recibir beneficios de cualquier tipo, pues tal beneficio no se hubiere podido solicitar o recibir sino teniendo el estatus de funcionario y con ocasión de las funciones que desempeña.

**12. Revelación de asuntos reservados, confidenciales o secretos de los cuales el funcionario o funcionaria público tenga conocimiento por su condición de tal**

En ejercicio de sus competencias, los funcionarios al servicio de la Administración Pública tienen el deber de guardar la reserva, discreción y secreto que requieran los asuntos relacionados con las funciones que tienen atribuidas, sin perjuicio del deber de prestar la información necesaria a los particulares en los asuntos y expedientes en que estos tengan algún interés legítimo.

En este sentido, la norma contenida en el artículo 143 constitucional establece que los ciudadanos tienen el derecho a ser informados de manera oportuna y veraz por la Administración sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados. Tendrán acceso a los archivos administrativos sin perjuicio de los límites aceptables en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. Finalmente señala este artículo que no se permitirá censura alguna a los funcionarios que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

Por su parte, el artículo 159 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública señala que toda persona tiene el derecho de acceder a los archivos administrativos cualquiera que sea la forma de expresión o el tipo de soporte material en que figuren, salvo las excepciones que establece la Constitución y la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto.

El artículo 172 *eiusdem* establece que los funcionarios correspondientes podrán expedir copia certificada a las personas y a las autoridades competentes que la solicitaren, salvo que los documentos y expedientes hubiesen sido previa y formalmente declarados secretos o confidenciales de conformidad con las leyes que regulen la materia.

Sobre este particular, el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos<sup>52</sup>, señala que los interesados tienen el derecho de examinar y

---

<sup>52</sup> Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 2.818 Extraordinario de fecha 01 de julio de 1981.

copiar en cualquier estado o grado del procedimiento cualquier documento contenido en el expediente así como pedir certificación del mismo, con excepción de los documentos calificados como confidenciales.

La calificación de confidencial deberá hacerse mediante acto motivado, por lo que el mismo deberá constar en los autos del procedimiento disciplinario de destitución<sup>53</sup>. Además del deber del funcionario de no revelar la información de los documentos declarados confidenciales por la autoridad competente mediante acto motivado, tampoco podrá hacerlo respecto de aquellos asuntos reservados o secretos declarados como tal por la ley que regule la materia.

**13. Tener participación por sí o por interpuestas personas, en firmas o sociedades que estén relacionadas con el respectivo órgano o ente cuando estas relaciones estén vinculadas directa o indirectamente con el cargo que se desempeña**

Para que esta causal se configure es necesario que concurren los dos elementos señalados por ella, a saber: (a) que el funcionario tenga participación personalmente o por terceros en firmas o sociedades que estén relacionadas con el respectivo órgano o ente al cual está adscrito y (b) que esas relaciones estén directa o indirectamente vinculadas al cargo que desempeña dentro del órgano o ente.

En efecto, no cualquier relación entre la sociedad o firma en que el funcionario tenga participación personal o por terceras personas y la Administración constituye el supuesto de esta causal, pues es necesario que esa relación esté directa o indirectamente vinculada al cargo que desempeña el funcionario que tiene participación en aquella. Lo que se pretende es que el funcionario actúe con el propósito de realizar el interés general implícito en la norma que le atribuye las competencias, sin que tal ejercicio se desvíe en aras de satisfacer sus intereses personales.

**14. Haber recibido tres evaluaciones negativas consecutivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de esta Ley**

Esta casual, al igual que la contenida en el numeral 1, es una de las más objetivas de todas las causales establecidas en el artículo 86 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. Para que se configure es necesario que concurren todos los elementos contenidos en ella; a saber: (a) que el funcionario haya efectivamente recibido las tres evaluaciones, que las mismas

---

<sup>53</sup> M. Rojas P.: *Notas sobre derecho de la función... op. cit.*, p. 155.

sean negativas y que se hayan dado de manera consecutiva y (b) de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

El artículo 58 a que se refiere la causal establece que la evaluación se realizará dos veces por año, lo que quiere decir que la consecutividad de las evaluaciones negativas se verificará en la medida en que estas se hayan realizado en el lapso de 18 meses.

El mismo artículo señala que la evaluación se realizará con base en los registros continuos que debe llevar el supervisor, en los que constará el desempeño de los funcionarios de carrera, en cuanto al trabajo asignado y realizado por los mismos<sup>54</sup>.

En el procedimiento disciplinario de destitución sustanciado con base en esta causal, deberá verificarse, además de los elementos ya señalados, que las evaluaciones negativas hayan sido realizadas de conformidad con las normas previstas en los artículos que van desde el 57 al 62 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, por lo que las mismas deberán constar en los autos del procedimiento.

En este sentido, en el proceso de evaluación el funcionario deberá conocer los objetivos del desempeño a evaluar, que serán acordes con las funciones inherentes a su cargo. De igual manera, las evaluaciones se realizarán mediante los instrumentos que a tal fin se establezcan, y que deberán satisfacer los requisitos de objetividad, imparcialidad e integridad de la evaluación.

Los resultados de la evaluación serán válidos siempre que sean suscritos por el supervisor inmediato o funcionario evaluador y por el funcionario evaluado. Los mismos serán notificados al funcionario evaluado quien podrá impugnarlos de conformidad con el artículo 62 de la Ley del Estatuto de la Función Pública y en vía jurisdiccional.

Sobre el particular, BRICEÑO VIVAS y BRACHO DOS SANTOS señalan acertadamente que:

(...) la evaluación termina con un acto administrativo que debe indicar la forma como fue evaluado el funcionario y la calificación definitiva que obtuvo. Por ser un acto administrativo, debe estar sometido a la legalidad, lo que implica que debe ser suficientemente motivado en su decisión, de manera que para el caso en que la evaluación sea deficiente o no cubra las expectativas del cargo, el acto

---

<sup>54</sup> *Ibíd.*, p. 160.

explique las razones del deficiente desempeño en sus labores por parte del evaluado (...)»<sup>55</sup>.

## CONSIDERACIONES FINALES

Dentro de los organismos de la Administración Pública se realizan interpretaciones en su mayoría poco acertadas de los supuestos que constituyen causal de destitución según la Ley del Estatuto de la Función Pública, lo cual a primera vista podría resultarnos sorpresivo si no tuviésemos en cuenta que para las Cortes de lo Contencioso Administrativo la “falta de probidad” puede identificarse perfectamente con el “incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas”, con el “acto lesivo al buen nombre del órgano o ente de la Administración Pública”<sup>56</sup> o con “solicitar o recibir dinero o cualquier otro beneficio valiéndose de su condición de funcionario público”<sup>57</sup>, por citar solo dos ejemplos, cuya práctica es constante en la jurisprudencia de estas Cortes.

Tales errores de interpretación son normalmente aceptados sin advertencia alguna por los funcionarios encargados de instruir los expedientes disciplinarios y los que tienen la competencia para opinar y decidir sobre los mismos en el marco del procedimiento disciplinario de destitución.

En reiteradas ocasiones se entiende, verbigracia, que el abandono injustificado al trabajo durante tres días hábiles en el lapso de treinta días continuos (numeral 9) comporta de suyo el incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas (numeral 2), ignorando el hecho de que en el primer supuesto el funcionario no estuvo presente en la oficina, y en el segundo, sí; interpretaciones estas que menoscaban el principio de tipicidad.

Este desconocimiento general del sentido y alcance de cada una de las causales de destitución establecidas en la Ley del Estatuto de la Función Pública tiene consecuencias perniciosas tanto para el funcionario investigado como para el órgano al que presta sus servicios. Una de las más importantes es que el funcionario encargado de instruir el expediente nunca podrá llevar a cabo una tarea exenta de errores, ya que al no saber el sentido y alcance de la causal, no podrá determinar cuál es la prueba fundamental necesaria en

---

<sup>55</sup> Gustavo Briceño Vivas y Joaquín Bracho Dos Santos: *Ley del Estatuto de la Función Pública*. 1a. edición, 3a. reimpresión. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2004, p. 66.

<sup>56</sup> Sentencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, N° 00033, 25-11-2011, citada en M. Rojas P.: “La falta de probidad...” *op. cit.*, pp. 31-35.

<sup>57</sup> Sentencia de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, N° 002042, 06-12-2012, citada en *Ibíd.*, pp. 41-42.

virtud de la que pueda establecerse con certeza que los hechos denunciados son subsumibles en el supuesto de hecho de la norma.

Tales desaciertos pueden resumirse de la siguiente manera:

Al no tener claridad en el sentido y alcance de las causales, los funcionarios de las Oficinas de Recursos Humanos encargados de instruir los procedimientos disciplinarios, se equivocan en la calificación de los hechos denunciados, y por tanto, subsumen la conducta del funcionario en una causal que sanciona una situación diferente. Casos típicos: incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas y falta de probidad. En los que en la mayoría de los casos entienden dichas causales como consecuencia necesaria de la configuración de otras causales, verbigracia, abandono injustificado.

Como consecuencia de lo anterior, estos funcionarios no pueden saber con claridad cuáles son las pruebas fundamentales en virtud de las que se configuran dichas causales, y por lo tanto, la instrucción del expediente resulta, en la mayoría de los casos, insuficiente.

Por otro lado, consideramos que al activar las unidades administrativas encargadas de sustanciar, opinar y decidir un procedimiento disciplinario de destitución, debe existir una presunción real, aun cuando sea *iuris tantum*, que conduzca a pensar que el funcionario *podría* estar incurso en causal de destitución. Lo contrario es una recarga innecesaria e inútil de trabajo a los funcionarios encargados de tales tareas que incidirá negativamente en la actividad administrativa.

Con lo expuesto anteriormente no pretendemos sostener que un funcionario no pueda estar incurso en varias causales, lo que es perfectamente posible; lo que queremos advertir es que el actuar de los funcionarios encargados de instruir estos expedientes debe estar guiado por el principio de tipicidad en la calificación de los hechos en virtud de la cual formula los cargos al funcionario con base en una causal determinada.

La configuración de una sola causal es suficiente para la aplicación de la sanción de destitución, no siendo necesario que se atribuyan dos, tres, cuatro o cinco causales de manera simultánea e indiscriminada a un funcionario cuando no hay verdaderas razones que lo justifiquen, lo que en última instancia solo denota una cierta negligencia en el cumplimiento de las funciones asignadas al cargo del funcionario encargado de iniciar e instruir el expediente administrativo.

Es necesaria una interpretación adecuada, crítica y reflexiva de las causales de destitución establecidas en la Ley del Estatuto de la Función Pública, tanto por parte de la doctrina jurídica venezolana como de los

tribunales con competencia en la materia, con la finalidad de delimitar el sentido y alcance de aquellas en consonancia con el principio de tipicidad; pues la destitución es una de las causas de retiro de la Administración Pública, constituyendo así la sanción más grave del régimen disciplinario contenido en esta ley.