

COMPILACIÓN JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

Septiembre – Diciembre 2019

Iván D. Paredes Calderón y Mileimi Morales

SUMARIO

- I. Funcionarios públicos.** 1. Alcance. 2. Función pública y legalidad presupuestaria.
- II. Derechos de los funcionarios públicos.** 1. Pago de prestaciones sociales. 2. Otros beneficios laborales. A. Los convenios beca. B. Bonificación de productividad.
- III. El sistema de administración de personal.** 1. Reducción de personal. A. Gestiones reubicatorias.
- IV. Las situaciones pasivas de los funcionarios públicos.** 1. La jubilación. A. Régimen legal de jubilación. B. Régimen de jubilación en instrumentos especiales. C. Elementos integrantes de la pensión de jubilación. D. Requisitos para el otorgamiento de la pensión de jubilación especial. 2. Reducción de personal. A. Régimen normativo del proceso de reducción de personal.
- V. Protección a la maternidad y paternidad en la función pública.** 1. Contenido y alcance. 2. Protección a la maternidad y paternidad frente a las causales de destitución.
- VI. Responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos.** 1. Causales de destitución. A. Falta de probidad.
- VII. Procedimiento administrativo disciplinario.** 1. Presunción de inocencia en el procedimiento. 2. Procedimiento administrativo como garantía del derecho a la defensa. 3. Manifestación del derecho a la defensa en los procedimientos administrativos.
- VIII. El acto administrativo en materia de función pública.** 1. Principios rectores del acto administrativo. A. Motivación. 2. Vicios de los actos administrativos. A. Inmotivación. 3. Cosa decidida administrativa.
- IX. El contencioso administrativo funcional.** 1. La querella. A. Lapso de interposición de la querella (caducidad).

I. FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. ALCANCE

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

30 de octubre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-000321

Sentencia N°: 2019-263

Caso: Nancy Marlene Clisánchez Coronado vs. Instituto Autónomo Policía Municipal de Baruta del estado Miranda

Ponente: Hermes Barrios Frontado

En relación a lo anterior, se procede a verificar, si el tribunal a quo incurrió en el vicio de falta de aplicación de los artículos 1, 67 y 69 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, así como de los artículos 117 y 120 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras. Los cuales rezan de la siguiente manera:

(...omissis...)

En tal sentido, una vez revisado y analizados cada uno de los elementos que constan en autos, este Órgano Colegiado aprecia que el iudex a quo, concluyó correctamente que la normativa aplicable al presente caso era la Ley del Estatuto de la Función Policial; en vista de que la querellante es considerada como funcionario público, por cuanto ejecuta labores propias de dicho cargo de forma habitual y permanente, dentro del centro de emergencias del instituto querellado.

En consecuencia, este Juzgado concuerda con el fallo dictado por el Tribunal a quo, y desecha la denuncia referida a la falta de aplicación de los artículos 117 y 120 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras toda vez que la misma Ley en su artículo 6 delimita su ámbito de aplicación excluyendo a los funcionarios públicos. Así se declara.

2. FUNCIÓN PÚBLICA Y LEGALIDAD PRESUPUESTARIA

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

12 de diciembre de 2019

Expediente N°: 2019-00359

Sentencia N°: 2019-00325

Caso: Horacio José Velásquez vs Municipio Sucre del Estado Sucre

Ponente: Igor Henrique Villalón Plaza

En tal sentido, en el caso sometido a consideración observa este Juzgado que la organización de los órganos y entes que conforman la Administración Pública, comprende una estructura de cargos previamente definida y debi-

damente contemplada en el presupuesto del año fiscal correspondiente aprobado según las normas que regulan la formulación de los presupuestos de los entes del sector público. En relación a ello, el presupuesto del sector público se enmarca dentro del plan operativo anual, como instrumento que prevé los ingresos y gastos asociados con las operaciones a realizar en el ejercicio económico financiero que corresponda.

Cabe destacar que la Ley de Presupuesto es un instrumento sancionado para el período fiscal correspondiente, el cual tiene una duración de un año, mismo tiempo de vigencia de la referida ley. En consecuencia, los presupuestos aprobados para un determinado año, rigen el ejercicio fiscal de la administración durante el referido lapso de tiempo.

[...]

De los artículos anteriormente transcritos se desprende que el presupuesto de ingresos y gastos de los Municipios debe ser presentado para su correspondiente aprobación un año antes de su vigencia y en consecuencia, su sanción debe darse dentro de ese lapso, comenzando a regir para las erogaciones del año siguiente.

Ahora bien, de las actas que rielan al expediente se desprende que el cargo de Analista de Personal VI, adscrito a la Coordinación de Talento Humano se encontraba previsto la estructura organizativa del ente querellado, según la Resolución N°541 de fecha 23 de noviembre del año 2017 y del mismo modo del comprobante de pago que riel a los autos se colige que el ciudadano querellante recibió la remuneración correspondiente a tal cargo. Asimismo, se observa que en el caso de autos, la parte querellada no consignó elementos probatorios que permitan verificar la falta de previsión del cargo ocupado por el ciudadano, en la planificación fiscal correspondiente. Por el contrario, de las documentales no impugnadas que rielan al expediente se desprende el nombramiento del ciudadano querellante en el referido cargo así como el pago de los conceptos correspondientes al mismo y en virtud de ello, este Órgano Jurisdiccional presume que dicho cargo se encontraba previsto en la planificación fiscal para el presupuesto del año 2017 como parte de la estructura de cargos del ente.

De lo anterior se colige que, la Administración al dictar el acto mediante el cual resolvió declarar la nulidad absoluta del nombramiento y se excluyó de la nómina de pago al ciudadano querellante, partió del presupuesto de que el cargo de Analista de Personal VI, adscrito a la Coordinación de Talento Humano, no había sido previsto entre los gastos presupuestarios del período correspondiente, siendo que de las actas del expediente se presume que el

referido cargo formaba parte de la estructura organizativa del ente querellado para el año 2017. Así se declara.

II. DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

30 de octubre de 2019

Expediente N°: 2019-107

Sentencia N°: 2019-256

Caso: Melvis Xavier Molina Gil vs. Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (C.I.C.P.C.)

Ponente: Hermes Barrios Frontado

Así, este Juzgado Nacional Primero considera oportuno señalar que conforme al artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los trabajadores y trabajadoras tienen el derecho a recibir las prestaciones sociales por antigüedad en el servicio, con el fin de honrar el servicio prestado. De la cual, se desprenden una serie de conceptos que deben ser cancelados al trabajador al finalizar el mismo, en virtud de que el salario y las prestaciones sociales son créditos de exigibilidad inmediata, de conformidad con la norma antes transcrita.

De la norma constitucional anteriormente transcrita, se desprende claramente el reconocimiento del derecho a percibir las prestaciones sociales como un derecho social que corresponde a todo trabajador, sin distingo alguno, de forma inmediata al finalizar la relación laboral.

2. OTROS BENEFICIOS LABORALES

A. Los convenios beca

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

19 de noviembre de 2019

Expediente N°: AP42-G-2018-000097

Sentencia N°: 2019-00289

Caso: Bárbara Arelycris Núñez Fermín vs Universidad Central de Venezuela (UCV).

Ponente: Igor Villalón

En relación a ello, este Juzgado considera necesario precisar que el Convenio Beca, es un acuerdo celebrado entre el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y los profesionales de salud en etapa de formación académica, denominados residentes, con el propósito de permitir a los mismos, el desem-

peño de sus prácticas profesionales en sede hospitalaria, bajo las condiciones determinadas en las cláusulas del Convenio y las normas dictadas por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. De este modo, tal Convenio se trata de un acuerdo, suscrito por el Residente del Postgrado por una parte y por otra, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

B. Bonificación de productividad

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

28 de noviembre de 2019

Expediente N°: AP42-Y-2016-000131

Sentencia N°: 2019-00312

Caso: Belkys Elena Arismendi Villamarín vs Ministerio del Poder Popular para el Transporte

Ponente: Igor Enrique Villalón Plaza

(...) este Órgano Jurisdiccional debe hacer referencia al autor Freddy Zambrano, quien define el salario de productividad, como una modalidad de salario variable, estipulado en la calidad de la obra ejecutada o en el cumplimiento de las metas u objetivos de mejoramiento de la productividad de la empresa. (Véase. "Glosario de Términos Laborales". Editorial Atenea. Año 2007. Caracas. Pág. 391).

De la definición anterior, se destaca que el bono de productividad, es otorgado con el objetivo de incentivar y reconocer el desempeño de las funciones y asistencia laboral de manera ininterrumpida al querellante, es por ello que para poder gozar del mencionado beneficio se requiere indispensablemente la prestación efectiva del servicio.

Siendo ello así, este Juzgado Nacional Segundo considera que el Bono de Productividad a pesar de que era cancelado de manera bimensual al querellante, es un concepto que no puede ser incluido como parte del cálculo de la pensión de jubilación por prohibición expresa del artículo 15 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilación y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional de los Estados y de los Municipios -norma aplicación de preferente.

Aunado a ello, el Diccionario de la Real Academia Española define y diferencia la Eficiencia de la Productividad, señalando que, el primero, "es la capacidad de lograr un efecto deseado, esperado o anhelado", el segundo, es "la relación entre la cantidad obtenida por un sistema productivo y los recursos utilizados para obtener dicha producción". (Ver. www.rae.es).

Siendo ello así, este Órgano Colegiado debe indicar que dicho concepto (bono de productividad) está dirigido a premiar y motivar al funcionario en el desempeño del cargo, para lo cual debe estar necesariamente activo y cumpliendo -por encima de lo estimado- con las metas y objetivos propuestos por el superior jerárquico o la institución, el cual podría variar de acuerdo a lo programado en la institución en la cual se desempeñe.

En tal sentido, considera este Juzgado Nacional Segundo que, el bono de productividad solicitado por el accionante no encuadra dentro de los parámetros legales a los que refiere la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, en consecuencia, este Órgano Colegiado considera que el Juez de Primera Instancia erró al considerar procedente el pago del bono de productividad, pues conforme a lo expresado en las normas que regulan la materia, el mismo no podía ser incluido en el cálculo de la jubilación. Así se declara.

III. EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

1. REDUCCIÓN DE PERSONAL

A. Gestiones reubicatorias

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

31 de octubre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2010-000176

Sentencia N°: 2019-276

Caso: Isaac Cudisevich Echerman vs. Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria (SASA)

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

De este modo, es de señalar que las gestiones reubicatorias se constituyen como aquellos trámites que ineludiblemente debe realizar la Administración con el fin de proporcionar a los funcionarios de carrera al servicio de la administración que sean removidos de la misma su nueva ubicación dentro de la estructura administrativa; las mismas duraran un (1) mes luego de efectuada la remoción.

En este sentido, se hace pertinente indicar que tanto para la doctrina como para la jurisprudencia nacional, las gestiones reubicatorias no constituyen una simple formalidad que sólo comprenden el trámite de oficiar a las Direcciones de Personal, sino que por el contrario, es menester que se realicen

las verdaderas gestiones y diligencias destinadas a lograr la reubicación del funcionario, y que se demuestre la intención de reubicarlo en un cargo vacante que no lo desmejore en su relación de empleo público.

De allí que, para la realización de las gestiones reubicatorias, no resulta suficiente el envío de comunicaciones a distintas dependencias para tratar de reubicar al funcionario, sino que el órgano que dictó el acto de retiro, debe esperar las resultas de tan importante gestión antes de proceder al retiro definitivo si fuere el caso que las mismas hayan resultado infructuosas, en otras palabras, no basta con cumplir un mero formalismo, sino mas bien, el ente encargado de realizar las gestiones reubicatorias debe realizar todas las diligencias tendientes a la reubicación del funcionario de carrera en la Administración, ello en virtud que en ese estado dicho ente es el garante de salvaguardar el derecho constitucional a la estabilidad del funcionario público de carrera, de allí la importancia de realizar todas las medidas necesarias a los fines de la reubicación de dicho funcionario.

IV. LAS SITUACIONES PASIVAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. LA JUBILACIÓN

A. Régimen legal de jubilación

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

30 de octubre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-000196

Sentencia N°: 2019-255

Caso: Meilyn Josefina Chang García vs. Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)

Ponente: Hermes Barrios Frontado

Resulta necesario para esta Alzada, traer a colación el contenido de los artículos 8 y 12 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores y las Trabajadoras de la Administración Pública Nacional, Estadal y Municipal, dictado mediante Decreto 1.440 de fecha 17 de noviembre de 2014 y publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela, N° 6.156 de fecha 19 de noviembre de 2014, que establece los requisitos para tramitar las jubilaciones y pensiones de quienes prestan servicio en los distintos entes que conforman el Poder Público Nacional, Estadal o Municipal. En este sentido, se observa que dicho Reglamento establece lo siguiente:

(...omissis...)

Según los artículos anteriormente citados, los funcionarios de la Administración Pública, podrían adquirir el beneficio de jubilación por dos vías, a saber, i) al concurrir los requisitos de edad, sesenta (60) para el hombre y cincuenta y cinco (55) para la mujer; con el tiempo de servicio de veinticinco (25) años y ii) al cumplir treinta y cinco años (35) de servicio independientemente de la edad; siendo estas los requisitos legales establecidos para ser acreedor del la jubilación ordinaria por parte de la Administración Pública Nacional Estadal o Municipal.

B. Régimen de jubilación en instrumentos especiales

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

31 de octubre de 2019

Expediente N°: 2019-127

Sentencia N°: 2019-279

Caso: Leonel Florencio Rojo García vs. Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (C.I.C.P.C.)

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

Al respecto, resulta necesario para este Juzgado, a fin de verificar la legalidad de la decisión dictada por el Juzgado A quo, traer a colación el contenido de los artículos 7, 10 y 12 del Reglamento de Jubilaciones para los funcionarios que prestan servicios en el Cuerpo Técnico de Policía Judicial, dictado mediante Decreto N° 2.734 de fecha 31 de enero de 1989 y publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N° 34.149, en fecha 1° de febrero de 1989, en cuyo contenido se establece el procedimiento para tramitar las jubilaciones y pensiones de quienes prestan servicio en el referido organismo, siendo sus regulaciones en este tema del tenor siguiente:

“Artículo 7: El beneficio de jubilación podrá ser concedido de oficio o a solicitud de parte y el de pensión solo a solicitud de parte interesada.

Cuando la jubilación haya sido concedida de oficio la persona favorecida no puede solicitar que le sea revocada para continuar prestando servicio.

... Omissis...

Artículo 10: Se establece los siguientes tipos de jubilaciones y pensiones:

- a) Jubilaciones de retiro por tiempo mínimo de servicio.
- b) Jubilaciones de retiro por edad y tiempo mínimo de servicio.
- c) Pensiones de Invalidez.

d) Pensiones de Sobreviviente.

(...)

Artículo 12: Los funcionarios del Cuerpo Técnico de Policía Judicial que hayan cumplido veinte (20) años de servicio podrán solicitar que se les conceda la jubilación.

Aquellos que cumplieron treinta (30) años de servicio, pasarán a situación de retiro y serán jubilados (...)".

Según los artículos textualmente citados, los funcionarios del hoy Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, pueden adquirir el beneficio de jubilación por dos vías a saber: i) de oficio, otorgada por la Administración al funcionario que haya cumplido en la prestación de servicio un tiempo de treinta (30) años y ii) por solicitud del interesado, presentada por el funcionario a la Administración, siempre que éste haya prestado servicios por un tiempo mínimo de veinte (20) años. Dicho esto, podemos afirmar que la primera vía, supone una actividad unilateral y oficiosa por parte de la Administración, al evidenciar que el funcionario ha cumplido con el requisito de tiempo de servicio previsto reglamentariamente. Por su parte, la segunda vía de jubilación, supone la existencia de una solicitud previa, voluntivamente formulada por el funcionario que desea obtener el beneficio y somete su petición a la aprobación de la administración, aplicándose en este caso la exigencia de un tiempo mínimo de prestación de servicio.

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

12 de diciembre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2016-000702

Sentencia N°: 2019-00330

Caso: Alberto José Viloria Rendón vs. Universidad Central de Venezuela

Ponente: Freddy Vásquez Bucarito

Ahora bien, es importante mencionar que si bien es cierto que la Ley de Universidades establece una calificación de cargos conforme al tiempo consagrado para las actividades docentes o de investigación, y que el artículo 91 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece la garantía de "igual salario por igual trabajo", no es menos cierto que el precepto constitucional consagrado en el artículo 80 de nuestra Carta Magna cuando establece que las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano, no hace ni establece distinción alguna entre quienes hayan sido jubilados con tiempo de dedicación exclusiva o a tiempo convencional.

C. Elementos integrantes de la pensión de jubilación

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

28 de noviembre de 2019

Expediente.: AP42-Y-2016-000131

Sentencia.: 2019-00312

Caso: Belkys Elena Arismendi Villamarín vs Ministerio del Poder Popular para el Transporte

Ponente: Igor Enrique Villalón Plaza

Del artículo transcrita ut supra, se desprende que el sueldo mensual de los funcionarios o funcionarias, empleados o empleadas está integrado por el sueldo básico y las compensaciones por antigüedad y servicio eficiente, así mismo, exceptúa para el cálculo de la jubilación cualquier otro tipo de prima que no ostenté el carácter antes mencionado y no tenga como base la antigüedad y el mencionado servicio eficiente.

Igualmente, vale la pena señalar que el maestro Jesús Caballero Ortíz, en su connotada obra denominada “El Derecho del Trabajo en el Régimen Jurídico del Funcionario Público”, expresó que “A los efectos de la jubilación se toma en consideración el sueldo básico de funcionario, las compensaciones por antigüedad y servicio eficiente” quedando exceptuadas “las primas de transporte, residencia, por hijo, así como cualquiera otra cuyo conocimiento no se basa en factores de antigüedad y servicio eficiente, aun cuando tenga carácter permanente”. (Véase. Ortiz, Caballero. Ediciones Paredes. Caracas-Venezuela. Pág. 181).

D. Requisitos para el otorgamiento de la pensión de jubilación especial

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

28 de noviembre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2015-001114

Sentencia N°: 2019-300

Caso: Alberto Viloria Rendón vs. Fondo de Protección Social de los Depósitos Bancarios (FOGADE)

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

Al respecto, es preciso indicar que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en cuanto al derecho de la jubilación dentro de la protección de seguridad social que consagra la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 86, ha flexibilizado el cumplimiento de los requisitos y condiciones para el otorgamiento de la jubilación por

razones de servicios en la Administración Pública e incluso ha establecido la obligatoriedad de la Administración de tramitar peticiones de jubilación de ciudadanos aunque hayan sido retirados del servicio; al tener los años de servicios pero haber cumplido la condición de la edad fuera de la Administración (sentencia N° 1392 de fecha 21 de octubre de 2014, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia caso Ricardo Mauricio Lastra).

En este sentido, la exacerbada posición rigurosa del Fondo de Protección Social de los Depósitos Bancarios de rechazar tramitar de oficio una jubilación especial o de rechazar la petición del ciudadano Alberto Viloria Rendón de tramitar la jubilación especial después de haber sido notificado de la remoción y retiro del cargo de libre nombramiento y remoción que ocupa en el referido ente, es claramente contraria a los principios y fundamentos constitucionales para la seguridad social de sus ciudadanos propios del Estado Social, de Derecho y de Justicia que promulga la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha reforzado con sus decisiones.

En tal sentido, considera esta instancia judicial que si bien el Fondo de Protección Social de los Depósitos Bancarios no tenía elementos para tramitar de oficio una jubilación especial, conforme con los recaudos que reposan en el expediente administrativo consignado; una vez que recibe la solicitud de reconocimiento de nulidad absoluta del acto administrativo que removió al demandante, debió requerir al ciudadano Alberto Viloria Rendón los requisitos exigidos por las Normas que Regulan los Requisitos y Trámites para la Jubilación Especial de los Funcionarios, Funcionarias, Empleados y Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, y para los Obreros y obreras al Servicio de la Administración Pública Nacional, vigente para la fecha, y de ser consignados darle trámite a la solicitud de jubilación especial requerida.

Ahora bien respecto al cumplimiento de los requisitos para el trámite de la jubilación especial conforme con las Normas que Regulan los Requisitos y Trámites para la Jubilación Especial de los Funcionarios, Funcionarias, Empleados y Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, vigente para la fecha, observa esta Alzada que se requiere cumplir una serie de requisitos, a saber i) que el funcionario no cumpla con los requisitos de edad y de tiempo de servicios legalmente establecidos para obtener la jubilación ordinaria; ii) que cuente con más de 15 años al servicio de la Administración, y iii) que existan circunstancias especiales, como enfermedad del funcionario, cargas familiares o la avanzada edad del mismo que justifique el otorgamiento del beneficio de jubilación, las cuales deben estar debidamente avaladas por el respectivo informe médico o social.

2. REDUCCIÓN DE PERSONAL.

A. Régimen normativo del proceso de reducción de personal

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

31 de octubre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2012-000800

Sentencia N°: 2019-271

Caso: Wilson Manuel Ramos Capacho vs. Gobierno del Distrito Capital

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

En el presente asunto se observa que la sentencia apelada sostuvo que la Administración debió tramitar el procedimiento previsto en el artículo 78 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en concordancia con los artículos 118 y 119 del Reglamento General de Ley de Carrera Administrativa, referidos a la reducción de personal, por cuanto a su del Juez de instancia ese procedimiento estaba previsto expresamente en el artículo 2 del Decreto N° 041 de Supresión de la Prefectura de Caracas y las 22 Jefaturas Civiles Parroquiales del Municipio Bolivariano Libertador, a los fines de garantizar la estabilidad laboral del personal adscrito al ente objeto de supresión.

Al respecto, es preciso destacar que de un análisis al contenido del referido Decreto se observa que se invocan los artículos 118 y 119 del Reglamento General de Ley de Carrera Administrativa “a los fines de garantizar la estabilidad laboral del personal adscrito al ente objeto de supresión”, que en todo caso conlleva la práctica de las gestiones reubicatorias, a través de las cuales, tal y como lo ha destacado la vasta jurisprudencia contencioso administrativa, se protege y garantiza el derecho a la estabilidad de los funcionarios, y en ningún caso para la aplicación de la medida de reducción de personal.

En otro sentido debe aclararse que la reorganización administrativa de un ente, dista de ser una condición similar a la supresión o liquidación del mismo, puesto que en el primero de los casos, el ente u órgano asumirá una estructura organizativa distinta, pero seguirá existiendo, mientras que en el segundo de los casos, el ente u órgano cesa en el ejercicio de cualquier competencia, y por ende, desaparece del mundo jurídico, pero aún así ha determinado el Tribunal Supremo de Justicia que existe la obligación de la Administración, de garantizar el derecho a la estabilidad de los funcionarios de carrera.

V. PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y PATERNIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. CONTENIDO Y ALCANCE

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

08 de octubre de 2019

Expediente N°: 2019-69

Sentencia N°: 2019-244

Caso: Oliver Alexander Rodríguez Millán vs. Instituto Venezolano de Seguros Sociales (I.V.S.S.)

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

Seguidamente, considera este Juzgado oportuno analizar la protección que conlleva el fuero por maternidad y paternidad estipulado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En ese sentido, cabe destacar que la figura de dicho fuero implica una obligación de parte del Estado, referente a la protección a la niñez y a la familia, de acuerdo a lo previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la cual se consagra la protección a la maternidad y a la paternidad, garantizando la "...asistencia integral a la maternidad, en general a partir del momento de la concepción, durante el embarazo, el parto y el puerperio...".

De esta manera, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela instauró un régimen de derecho de familia, el cual comporta una protección y asistencia integral a cada uno de sus integrantes, ubicando a la maternidad en un lugar preponderante, cuya defensa se ha convertido en un objetivo compartido por los Órganos que ejercen el Poder Público y uno de los fines del Estado Social de Derecho y Justicia en el cual se ha erigido la República Bolivariana de Venezuela, tal como se ha señalado anteriormente, siendo su conocimiento de orden público, por su naturaleza constitucional.

2. PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y PATERNIDAD FRENTE A LAS CAUSALES DE DESTITUCIÓN

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

26 de noviembre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-000353

Sentencia N°: 2019-00297

Caso: Ismael Yashin Sosa González vs Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (I.V.S.S.)

Ponente: Igor Enrique Villalón Plaza

Ello así, en el presente caso, se debe analizar la situación fáctica con detenimiento, pues detrás de la alegación de un concepto jurídico indeterminado

como es el interés superior del niño, independientemente de su evidente y legítimo carácter tuitivo, en casos como el presente pueden escudarse y configurarse auténticos supuestos de fraude a la Ley, con miras a desvirtuar el proceso y su fin último, cual es la consecución de la justicia. En tal sentido, no puede dejar de observar este Juzgado, que el ciudadano Ismael Yashin Sosa González, se ausentó de su lugar de trabajo de manera injustificada, según se desprende de los hechos y las pruebas contenidas en el expediente disciplinario; siendo los motivos de hecho y de derecho de la destitución impugnada, previsto en el numeral 9 del artículo 86 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Nos encontramos entonces frente a un conflicto entre dos intereses protegidos constitucionalmente, por un lado el del niño al que se le reconoce el carácter de superior y por el otro el interés de todos los ciudadanos en el buen funcionamiento de la administración, este interés tiene el carácter de general. Este aparente antagonismo entre un interés superior individual y un interés general colectivo, debe ser resuelto por medio de la ponderación de los mismos destinada a lograr una armonía de modo que sin dejar de atender la protección que corresponde al niño, en especial durante sus primeros años de vida, pero que al mismo tiempo nos encontramos frente a un funcionario cuya conducta se encuentra abiertamente reñida con las normas disciplinarias.

Tal situación lleva a este Órgano colegiado a establecer que el proferido acto administrativo sancionatorio se dictó conforme a los requisitos legalmente establecidos, por lo que, no podría declararse que adolece de algún vicio, ya que tal declaratoria lejos de buscar proteger al niño, conllevaría a esconder y proteger manejos contrarios a la Ley, como en el presente caso el querellante se ausentó injustificadamente de su lugar de trabajo, los cuales son pasibles de sanción por el ordenamiento jurídico, y por tanto, dicho acto resulta válido; sin embargo, la administración erró al no esperar a que culminara el referido lapso de inamovilidad, esto es, hasta la fecha en que se cumpliera el lapso establecido por el fuero paternal, a los fines de notificarle del mismo y proceder a su retiro, en virtud de que el querellante se encontraba protegido por la inamovilidad de dicho fuero al ser éste un beneficio que goza de la protección integral a la familia y la maternidad.

VI. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. CAUSALES DE DESTITUCIÓN

A. Falta de probidad

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

08 de octubre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-000440

Sentencia N°: 2019-247

Caso: José Gregorio Oliveros González vs. Instituto Autónomo de Seguridad y Transporte (INSETRA)

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

En este orden, debe señalarse que la falta de probidad se materializa cuando el funcionario ha actuado con poca ética, definida entonces la probidad como "...la rectitud, en la ética en las labores inherentes al cargo que se detenta, lo cual implica cumplir de manera eficiente con las actividades asignadas y que incluso la probidad va más allá de un delito ya que toca elementos más profundo como lo son la ética, la moral, la rectitud, la honestidad y la buena fe...".

Por otra parte, ha sido conteste la jurisprudencia patria respecto a que la probidad es la conducta que debe mantener el funcionario y ante la cual se exige obrar acorde con esos elementos teniendo en cuenta que ello debe manifestarse no sólo en lo que concierne a la función pública sino también en la esfera privada, al punto de constituirse inclusive en un deber que hace referencia de manera franca e ineludible a las funciones a las que está obligado un servidor público.

VII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

1. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN EL PROCEDIMIENTO

Sala Político Administrativa

10 de octubre del 2019

Expediente N°: 2015-0281

Sentencia N°: 00603

Caso.: Juan Bautista Delgado Gaspar

Ponente.: Marco Antonio Medina Salas

Ahora bien, esta Sala considera importante recordar que el derecho a la presunción de inocencia ha sido consagrado para garantizar que la persona que es sujeto de una investigación administrativa o judicial no sufra un castigo que no tenga su fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda establecer un juicio razonable como soporte de la sanción o medida que llegare a imponer.

Desde otra perspectiva, se refiere a una regla en cuanto al tratamiento del imputado o imputada o del sometido o sometida a un procedimiento sancionador, que proscribe se le juzgue o precalifique de estar incurso o incursa en irregularidades, sin que para llegar a esa conclusión se le conceda la oportunidad de desvirtuar, a través de la apertura de un contradictorio, los hechos que se le imputan. (*Vid.*, entre otras, Sentencias de esta Sala números 001780 del 15 de diciembre de 2011 y 001094 del 26 de septiembre de 2012).

De modo que, la presunción de inocencia se manifiesta no solo en el trato que debe darse al investigado o investigada durante el procedimiento dirigido a establecer responsabilidades penales, civiles, administrativas o disciplinarias, sino que, como parte del debido proceso, implica la garantía para el ciudadano y ciudadana que toda decisión de culpabilidad esté fundada en un caudal probatorio del cual emane inequívocamente tal responsabilidad.

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

28 de noviembre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2017-000664

Sentencia N°: 2019-303

Caso: Ronel Ramón López Salas vs. Consejo Disciplinario del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana

Ponente: Hermes Barrios Frontado

De esta forma, se desprende que los derechos y garantías incorporados en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sin duda, el derecho a la presunción de inocencia ocupa el papel más transcendental, y cuyo tratamiento no se limita al ámbito del enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que también debe entenderse que preside la adopción de cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional que, en base en la conducta de las personas, deriven en un resultado sancionatorio o limitativo de sus derechos.

Como consecuencia de lo anterior, se tiene que el derecho a la presunción de inocencia debe, por tanto, estar presente en los procedimientos administrativos sin importar cuál es el género, pues constituye un límite infranqueable para la Administración pública y, desde luego, un derecho irrenunciable de los administrados.

Ahora bien, del análisis del dispositivo constitucional es posible inferir que la presunción de inocencia ha sido configurada como un verdadero derecho subjetivo de los ciudadanos, como auténtico derecho fundamental que, como fue previamente anotado, sin duda alguna se extiende al ámbito de la potestad sancionadora ejercida por la Administración Pública, puesto que así parece reflejado –de forma por demás clara y contundente– en el encabezado del previamente citado artículo 49 de la Constitución, que obliga a aplicar el debido proceso, en su perspectiva integral, a todas las actuaciones judiciales y administrativas.

Ahora bien, en cuanto a la connotación sustancial de dicho derecho, se desprende que la aludida disposición constitucional, en términos simples pero determinantes, obliga a que toda persona sometida a una investigación sea considerada y tratada como inocente, mientras no se demuestre lo contrario. De esta forma, una vez consagrado constitucionalmente el derecho a la presunción de inocencia el mismo ha dejado de ser principio general del Derecho que debe informar la actividad judicial (*in dubio pro reo*) para convertirse en un derecho fundamental que vincula a todos los poderes públicos.

En este sentido, la consagración constitucional del mencionado derecho, produce como consecuencia, en primer lugar, el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o partícipe en los hechos de carácter delictivo o análogos a éstos (infracciones administrativas, por ejemplo) y determina por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo. Asimismo, el mencionado derecho produce, como segunda consecuencia, el hecho de desplazar la carga de la prueba, el onus probando al acusador y, en el caso de la potestad sancionadora aquí analizada, a la Administración Pública.

De esta forma, se tiene que, en primer lugar, cuando la Administración inicia el procedimiento, está obligada a darle el tratamiento de inocente al indicado o investigado, e igualmente durante todo el tiempo que dure el mismo, tanto interna como externamente, es decir, en el seno de la propia Administración, y fuera de la misma, verbigracia en declaraciones a los medios de comunicación social. Se trata en concreto –se insiste– de que reciba el trato y la consideración de inocente, o de no autor, o de no participe, motivo por el cual durante todo ese tiempo no se podrá desencadenar ningún tipo de consecuencia o efecto asociado a los hechos por los cuales está siendo investigado; y por consiguiente, deberá recibir el mismo tratamiento que reciben los otros administrados que estén en su misma situación, pero sin estar siendo investigados por la Administración.

2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA DEFENSA

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

28 de noviembre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2017-000609

Sentencia N°: 2019-302

Caso: Erich Yarim Chávez vs. Instituto Autónomo de Policía del Estado Sucre

Ponente: Hermes Barrios Frontado

Conforme la decisión señalada, se evidencia que el derecho a la defensa como manifestación del debido proceso, es un derecho aplicable a todas las actuaciones, tanto en vía administrativa como en la instancia judicial, que tiene su fundamento en el principio de igualdad ante la Ley. Toda vez que el “debido proceso” significa que las partes, tanto en el procedimiento administrativo como en el proceso judicial, deben tener igualdad de oportunidades en la defensa de sus respectivos derechos, ello, conforme al principio rector del proceso de igualdad de las partes. Es así, como el derecho a la defensa surge como garantía a las partes intervenientes, contenida en el debido proceso el cual debe ser aplicado a toda actuación de naturaleza judicial o administrativa de acuerdo a lo dispuesto en el citado artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

3. MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA DEFENSA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Sala Político Administrativa

14 de noviembre de 2019

Expediente N°: 2018-0376

Sentencia N°: 00720

Caso: Francisco José del Valle Campos Ramírez vs. Ministerio del Poder Popular para la Defensa

Ponente: Marco Antonio Medina Salas

Respecto al contenido de esta norma la Sala ha señalado que los derechos a la defensa y al debido proceso se concretan a través de distintas manifestaciones, entre ellas: el derecho a ser oído u oída, puesto que no podría hablarse de defensa alguna, ni de proceso cabal, si el administrado o la administrada no cuenta con esta posibilidad; el derecho a ser notificado o notificada de la decisión administrativa, a los efectos de que le sea posible presentar los alegatos que en su defensa pueda aportar, más aún si se trata de un procedimiento que ha sido iniciado de oficio; también el derecho a tener acceso al expediente, con el propósito de examinar en cualquier momento las actas que lo componen; así como el de presentar pruebas que permitan desvirtuar los alegatos esgrimidos por la Administración; el dere-

cho a ser informado o informada de los recursos y medios de defensa; y finalmente, el derecho a recibir oportuna respuesta a sus solicitudes.

VIII. EL ACTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

1. PRINCIPIOS RECTORES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

A. Motivación

Sala Político Administrativa

14 de noviembre de 2019

Expediente N°: 2018-0376

Sentencia N°: 00720

Caso: Francisco José del Valle Campos Ramírez vs. Ministerio del Poder Popular para la Defensa

Ponente: Marco Antonio Medina Salas

Ahora bien, la motivación de los actos administrativos se encuentra prevista como requisito de forma y de fondo de aquellos, en los artículos 9 y 18 numeral 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; en los cuales se exige que los de carácter particular contengan la expresión sucinta de los hechos y de los fundamentos legales que justifican la voluntad de la Administración, que se exterioriza en ellos.

Dicha motivación del acto no implica un minucioso y completo análisis de cada una de las normas que le sirven de fundamento al proveimiento emitido, pues basta que pueda inferirse del texto del mismo los fundamentos legales y los supuestos de hecho que constituyeron las razones en que se apoyó la Administración para considerar fundamentado el acto.

No se trata entonces, de una exposición rigurosamente analítica o de expresar cada uno de los datos o de los argumentos en que se fundamenta, de una manera extensa y discriminada, ya que se ha llegado a considerar suficientemente motivada una resolución cuando ha sido expedida con base en hechos, datos o cifras ciertas que consten de manera expresa en el expediente o incluso, cuando la motivación aparezca del mismo expediente administrativo, siempre por supuesto, que el destinatario o la destinataria del acto haya tenido el necesario acceso a tales elementos.

2. VICIOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

A. Inmotivación

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

08 de octubre de 2019

Expediente N°: AP42-R-2010-000784

Sentencia N°: 2019-245

Caso: William Rubén Rojas vs. Instituto Autónomo de Policía del estado Bolivariano Miranda

Ponente: Efren Enrique Navarro Cedeño

En virtud de lo anterior, este Juzgado considera conveniente destacar que el artículo 9 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos exige la motivación de los actos administrativos de efectos particulares, como elemento de fondo, consistente en la indicación expresa en el texto de éstos de los fundamentos de hecho y de derecho que dan lugar a ellos, lo que permite a los particulares, en cuya esfera jurídica surten efectos tales actos, ejercer su derecho a la defensa. Asimismo, el artículo 18 numeral 5 eiusdem ratifica la exigencia de motivación en los actos administrativos en los términos siguientes:

(...omissis...)

El incumplimiento de la motivación en los actos administrativos en sus dos (02) manifestaciones (de hecho y de derecho) trae como consecuencia que éstos estén viciados de nulidad por inmotivación, pudiendo la misma ser declarada, a tenor de lo previsto en el artículo 20 de la mencionada Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

3. COSA DECIDA ADMINISTRATIVA

Sala Político Administrativa

02 de octubre del 2019

Expediente N°: 2017-0857

Sentencia N°: 00570

Caso.: Nayleth De Los Santos Rosas Alfonzo De Martínez

Ponente.: Inocencio Antonio Figueroa Arizala

Sobre la “*cosa juzgada administrativa*”, resulta importante destacar lo que ha sido el criterio de esta Sala, según el cual tal expresión presenta cierto grado de inexactitud desde el punto de vista técnico-jurídico, por cuanto la inmutabilidad y permanencia típicas de la cosa juzgada no corresponde al ámbito de la Administración. (*Vid.*, sentencias Nros. 5.266, 00091 y 01080 de fechas 3

de agosto de 2005, 19 de enero de 2006 y 20 de junio de 2007, respectivamente).

En las señaladas decisiones estableció también esta Máxima Instancia, que resulta más cómodo en el ámbito de las potestades de la Administración utilizar la expresión “*cosa decidida administrativa*” o que el acto “*causó estado*”, en lugar de la mal llamada “*cosa juzgada administrativa*”. Por lo tanto, para “que pueda haber cosa decidida administrativa, debe mediar una decisión administrativa de carácter definitivo que no haya sido sometida a revocatoria o anulación, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”.

Advertido lo anterior, entiende esta Alzada que cuando la accionante alega la violación de la “*cosa juzgada administrativa*”, lo que denuncia es la existencia de un pronunciamiento anterior de la Administración sobre los mismos hechos que ahora se sancionan a través del acto administrativo impugnado, es decir, existe -a criterio de la demandante- lo que la Sala ha denominado en sus sentencias “*cosa decidida administrativa*”, o violación del principio *non bis in idem*.

IX. EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FUNCIONARIAL

1. LA QUERELLA

A. Lapso de interposición de la querella (caducidad)

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

12 de noviembre de 2019

Expediente N°: 2019-183

Sentencia N°: 2019-286

Caso: *Daysi Damary Gil Hernández vs. Ministerio del Poder Popular para la Educación*

Ponente: *Efrén Enrique Navarro Cedeño*

De conformidad con lo dispuesto en la norma antes citada, el legislador previó la figura de la caducidad, consistente en el establecimiento de un lapso de tres (3) meses computados a partir del momento en que se produce el hecho que da lugar a la interposición del recurso, o si se impugna un acto administrativo, el cómputo de ese lapso se iniciará a partir de la fecha de notificación de éste.

Así, el lapso de caducidad transcurre fatalmente, no admitiendo por tanto, paralización, detención, interrupción ni suspensión, y cuyo vencimiento ocasiona la extinción de la acción para el reclamo del derecho que se preten-

de hacer valer. En otras palabras, el Legislador previó dicha institución procesal por razones de seguridad jurídica, estableciendo un límite temporal para la válida interposición de la acción, ya que su falta de ejercicio dentro del lapso creado por mandato legal, implica la extinción de la misma.

En efecto, la finalidad del lapso de caducidad es la materialización de la seguridad jurídica y el aseguramiento de que tras el transcurso del lapso que establece la ley, se extinga el derecho de toda persona al ejercicio de la acción que el ordenamiento jurídico le otorga; ello para evitar que acciones judiciales puedan proponerse indefinidamente en el tiempo, lo cual, obviamente incidiría negativamente en la seguridad jurídica. Es por ello que el recurrente, una vez habilitado para acudir al Órgano Jurisdiccional, deberá proponer su recurso judicial en tiempo hábil, esto es, antes de la consumación del lapso de caducidad que dispuso la Ley.