

COMPILACIÓN JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

Enero – Abril 2019

Iván D. Paredes Calderón y Mileimi Morales

SUMARIO

I. Funcionarios públicos. 1. Tipos: carrera y libre nombramiento y remoción. A. Funcionarios de carrera.

II. Derechos de los funcionarios públicos. 1. Derecho a las prestaciones sociales. A. Presentación de declaración jurada de patrimonio para la procedencia del pago de prestaciones sociales.

III. Situaciones pasivas de los funcionarios públicos. 1. La jubilación. A. Jubilación de funcionarios del CICPC.

IV. Procedimiento administrativo disciplinario. 1. Recursos administrativos en el marco de la función pública. A. Recurso de reconsideración. 2. El expediente administrativo 3. Responsabilidad disciplinaria y responsabilidad penal. 4. Debido proceso. 5. Presunción de inocencia.

V. El acto administrativo en materia de función pública. 1. Principio de exhaustividad o globalidad del acto administrativo.

VI. El contencioso administrativo funcional. 1. Efectos de la sentencia. A. Prohibición de indexar los intereses de mora. 2. Vicios de la sentencia.

I. FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. TIPOS: CARRERA Y LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

26 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-000206

Sentencia N°: 2019-0042

Caso: Marianela Figueroa Pulido vs. Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)

Ponente: Hermes Barrios Frontado

De la lectura de la norma anteriormente transcrita, se desprende que dentro de la Administración Pública existen dos categorías de funcionarios, a saber, los de carrera y los de libre nombramiento y remoción, siendo los primeros, aquellos funcionarios quienes habiendo participado y ganado un concurso público de oposición y superado el período de prueba, se les confirma en la prestación del servicio a través de un nombramiento definitivo en un determinado cargo, siendo esta la regla general.

En segundo lugar, tenemos a los funcionarios denominados de libre nombramiento y remoción, siendo aquellos funcionarios que ingresan a la administración pública sin haber presentado el concurso de oposición para el cargo que ocupan, y que para ser removidos de su cargo, no es necesaria la apertura de un procedimiento de destitución, salvo las limitaciones establecidas en la ley, a diferencia de los de carrera.

A. Funcionarios de carrera

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

09 de abril 2019

Expediente N°: AP42-Y-2014-00038

Sentencia N°: 2019-00036

Caso: Ramón Antonio Solórzano Contreras vs. Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM)

Ponente: Freddy Vásquez Bucarito

Por otro lado, observa esta Corte que las asignaciones del cargo de asistente de tribunal anteriormente especificadas, no pueden ser consideradas de confianza, ya que las funciones atribuidas se realizan bajo supervisión y comprenden exclusivamente funciones de sustanciación y manejo de expedientes, sin tener facultad de decisión, por lo tanto, no se corresponden con un cargo de libre nombramiento y remoción, ni mucho menos se puede considerar que el simple manejo de expedientes judiciales implique una labor que requiera un alto grado de confidencialidad, ya que como lo indicó el Juzgado de Instancia, ello conllevaría a concluir que todos los cargos adscritos a un Órgano Jurisdiccional deban ser considerados como de confianza y por ende de libre nombramiento y remoción, error en el que incurre frecuentemente la Administración al pretender limitar de manera excesiva la carrera

administrativa, a través de la ampliación indebida de la condición de libre nombramiento y remoción.

II. DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. DERECHO A LAS PRESTACIONES SOCIALES

A. Presentación de declaración jurada de patrimonio para la procedencia del pago de prestaciones sociales

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

17 de enero de 2019

Expediente N°: AP42-R-2014-000203

Sentencia N°: 2019-0004

Caso: Juan Carlos Blanco vs. Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)

Ponente: Freddy Vásquez Bucarito

La norma transcrita, contempla que el funcionario que cese en sus funciones, bien sea por renuncia, destitución o jubilación, no podrá retirar el pago de ningún concepto hasta tanto no presente la declaración jurada de patrimonio.

Al respecto, debe acotar esta Instancia Jurisdiccional que mediante sentencia N° 2006-715 de fecha 23 de marzo de 2006, (caso: Mónica Antonieta Mendoza Izquierdo), esta Corte determinó el alcance dado al artículo 40 de la entonces Ley Contra la Corrupción, a la luz del artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al establecer que aquél exige la presentación de la declaración jurada de patrimonio con el único propósito de que el funcionario público pueda retirar el pago de sus prestaciones sociales, ya que una vez finalizada la relación funcional corresponde a la Administración realizar los trámites necesarios para cumplir con dicho pago, con independencia de que le sea presentada o no la declaración jurada de patrimonio a que hace referencia la aludida norma.

Por otro lado, es necesario señalar que si bien es cierto que la Administración Pública tiene la obligación de pagar las prestaciones sociales al culminar la relación laboral y realizar todas las gestiones para realizar dicho pago, tal

como fue mencionado anteriormente, también es cierto que la presentación de la declaración jurada de patrimonio es una obligación que debe cumplir todo funcionario o empleado público al cese en el ejercicio de sus funciones lo cual acarrea las sanciones previstas en la aludida Ley.

Ahora bien, del estudio pormenorizado de las actas que conforman el expediente judicial, se desprende que tal como afirma la sustituta de la Procuraduría General de la República, para el momento en que fue dictada la decisión que se pretende anular, no se encontraba en autos la Declaración Jurada de Patrimonio del ciudadano Juan Carlos Blanco. No obstante, tampoco existen elementos de prueba que permitan verificar que la Administración realizó los trámites administrativos necesarios para realizar el pago al ciudadano querellante, tales como, la planilla de liquidación y el pago listo a la espera de que el funcionario presente su declaración jurada, ya que como se dijo con anterioridad en el presente fallo, dichas diligencias deben ser realizadas con independencia de que sea presentada o no la declaración jurada de patrimonio del funcionario, de conformidad con el mandato constitucional contenido en el artículo 92 de nuestra Carta Magna, por lo cual, resulta claro que no existen circunstancias que impidan tener la orden de pago inmediato de las prestaciones sociales al querellante.

III. SITUACIONES PASIVAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. LA JUBILACIÓN

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

20 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-Y-2018-000032

Sentencia N°: 2019-0026

Caso: Israel Barrios Mata vs. Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos (INEA)

Ponente: Emilio Ramos González

Cabe acotar, que la jubilación es un derecho de previsión social con rango constitucional, dirigido a satisfacer los requerimientos de subsistencia de las personas, que trabajaron para el Poder Público por un tiempo determinado de años y que se ven impedidas de continuar haciéndolo, en virtud de los años transcurridos. De allí que, una vez verificado lo anterior quien aquí decide, considera que el Juzgado A quo en fecha 30 de noviembre de 2017,

dictó decisión ajustada a derecho, al ordenar el reconocimiento del tiempo de servicio prestado por el recurrente en la Administración Pública, el cual totalizan 25 años de servicio.

A. Jubilación de funcionarios del CICPC

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

09 de abril de 2019

Expediente N°: AP42-R-2013-001237

Sentencia N°: 2019-0069

Caso: Job De Jesús Pérez Castellanos vs. Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC)

Ponente: Hermes Barrios Frontado

Según los artículos anteriormente citados, el funcionario del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas, podría adquirir el beneficio de jubilación por dos vías, a saber, i) al ser otorgada de oficio por la Administración, al funcionario que haya cumplido en la prestación de servicio un tiempo de treinta (30) años y ii) la solicitada por el funcionario a la Administración, siempre que éste haya prestado servicios por un tiempo mínimo de veinte (20) años. Así, se entiende que la primera, supone una actividad unilateral por parte de la Administración, al evidenciar que el funcionario ha cumplido con el requisito de tiempo de servicio señalado anteriormente; mientras que la segunda, supone la existencia de una solicitud previa, formulada por el funcionario que desea obtener el beneficio, siempre que éste cuente con el tiempo mínimo de prestación de servicio.

IV. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL MARCO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

A. Recurso de reconsideración

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

27 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-G-2013-000315

Sentencia N°: 2019-0022

Caso: Juan Carlos Blanco vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN)

Ponente: Freddy Vásquez Bucarito

Del mismo modo, es claro que el hecho de que la funcionaria que dictó el acto que declaró la responsabilidad administrativa del hoy demandante, haya decidido el recurso de reconsideración interpuesto contra el mismo, no configura una violación de la garantía que tiene todo ciudadano a ser juzgado con imparcialidad, ya que por antonomasia, el conocimiento de dicho recurso corresponde al funcionario que dictó el acto que se pretende anular. En tal sentido, no se observa que los mismos hayan afectado de alguna forma la imparcialidad de la autoridad que dictó los mencionados actos, ya que de estos se desprende una actuación equitativa y neutral. En vista de ello, se desestiman las denuncias en cuanto a este punto. Así se decide.

2. EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

19 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-Y-2014-00038

Sentencia N°: 2019-00036

Caso: Kissy Carolina Moreno Blanco vs. Aviación Militar Bolivariana

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño

En cuanto a la argumentación de ausencia de remisión del expediente administrativo, debe indicar esta Corte que si bien ha sido jurisprudencia de la jurisdicción contenciosa administrativa reiterada y pacífica de que la falta de remisión del expediente administrativo por parte de la Administración constituye una presunción en contra del órgano o ente que procedió a imponer la sanción administrativa al particular; no siempre la Administración está obligada a instruir un expediente administrativo para actuar; como sería para el supuesto de corregir un error material o de cálculo en el que hubiese incurrido.

3. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA Y RESPONSABILIDAD PENAL

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

22 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-R-2017-000072

Sentencia N°: 2019-0032

Caso: Leyda Loren Aponte vs. Cuerpo de Policía del Municipio Cristóbal Rojas del estado Miranda

Ponente: Emilio Ramos González

Considera esta Corte respecto al vicio de falso supuesto en la sentencia, por indicar que la Administración debió esperar que se resolviera la averiguación judicial penal para dictar el acto administrativo; que en interpretación del artículo 91 de la Ley del Estatuto de la Función Pública; efectivamente vencido el lapso de seis meses para la vigencia de la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo; sin que se haya resuelto la averiguación judicial; y aunque sobre el funcionario se haya dictado medida privativa de libertad, la Administración está obligada a decidir el procedimiento administrativo. Sin embargo, según reza el mismo artículo 91 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en caso de sentencia absolutoria con posterioridad a los seis meses antes indicados, la Administración reincorporará al funcionario con la cancelación de los sueldos dejados de percibir. De forma tal que, que independientemente de que la Administración haya resuelto con la destitución del cargo antes de que finalizase la averiguación judicial penal; de existir sentencia absolutoria, como sería el supuesto del sobreseimiento de la causa, la Administración está obligada por ley a reincorporar al funcionario destituido, haciéndose notar claramente la prejudicialidad del derecho administrativo sancionador al derecho penal, cuando los hechos que dieron origen a la destitución revisten carácter penal.

4. DEBIDO PROCESO

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

26 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-000195

Sentencia N°: 2019-0043

Caso: Karin Amalia Ascanio Cisneros vs. Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)

Ponente: Hermes Barrios Frontado

Del análisis de este precepto de la Lex Fundamental, se observa que el debido proceso se encuentra previsto como la garantía que tiene todo ciudadano, ante los órganos administrativos o judiciales competentes, comprensiva de un conjunto de derechos constitucionales procesales, sin los cuales, desde una óptica constitucional, el proceso no sería justo, razonable y confiable, permitiendo que todas las actuaciones se realicen en función de proporcionar una tutela judicial efectiva.

Para ello, la norma constitucional no establece una clase determinada de proceso, sino por el contrario, prevé la garantía de que cualquiera que sea la vía procesal escogida para la defensa de los derechos e intereses legítimos, las leyes procesales garanticen la existencia de un procedimiento que asegure el derecho a la defensa de la parte y la posibilidad de una tutela judicial efectiva, tal como lo ha establecido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en diversos fallos (Vid. Sentencia N° 810 de fecha 11 de mayo de 2005, caso: Carlos Galvis Hernández).

De manera que, es preciso señalar que el derecho al debido proceso se erige como el más amplio sistema de garantías previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pues procura la obtención de una actuación judicial o administrativa, que en función de los intereses individuales y simultáneamente coherente con la protección y respeto de los intereses públicos, proporcione los mecanismos que sean necesarios para la protección de los derechos fundamentales.

5. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

09 de Abril de 2019

Expediente N°: AP42-R-2017-000338

Sentencia N°: 2019-0068

Caso: Carlos Gregorio Gómez Bañez vs. Cuerpo Policial del estado Carabobo.

Ponente: Hermes Barrios Frontado

Con respecto al referido argumento, vinculado a una supuesta violación a la presunción de inocencia, aducido por el querellante, esta Corte considera pertinente destacar que el artículo 49, numeral 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que:

(...omissis...)

Tal presunción garantiza a los ciudadanos la realización de un procedimiento previo para poder atribuirle la culpabilidad sobre algún hecho, en el cual puedan exponer sus alegatos y defensas que consideren pertinente para luego de que sea determinada la culpabilidad o no del imputado, pueda ser desvirtuada la presunción de inocencia si fuera el caso.

Así, en virtud del derecho a la presunción de inocencia una persona acusada de una determinada conducta antijurídica, no puede ser considerada culpable hasta que así lo declare una decisión condenatoria, la cual deberá estar precedida de un procedimiento suficiente para procurar su dimanación, lo que equivale a que su eventual condena sea objeto de una actividad probatoria suficiente. Esto implica, que pueda verificarse si ha existido la prueba de lo que racionalmente resulte, o pueda deducirse motivadamente de ella, el hecho o los hechos que desvirtúen la presunción, que el imputado pueda contradecir dichas pruebas, y que además hayan sido legalmente obtenidas.

V. EL ACTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

1. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD O GLOBALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

27 de febrero de 2019

Expediente N°: AP42-G-2013-000315

Sentencia N°: 2019-0022

Caso: Juan Carlos Blanco vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN)

Ponente: Freddy Vásquez Bucarito

En cuanto a la presente denuncia, destaca esta Corte que el artículo 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece que:

“El acto administrativo que decida el asunto resolverá todas las cuestiones que hubieren sido planteadas, tanto inicialmente como durante la tramitación”.

Por su parte, el artículo 89 eiusdem refiere que:

“El órgano administrativo deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia o que surjan con motivo del recurso aunque no hayan sido alegados por los interesados”.

De las referidas disposiciones legales, se observa el deber que tiene la Administración de resolver en su decisión definitiva “todas” las circunstancias planteadas en el decurso del procedimiento administrativo desde su inicialización hasta su terminación, siempre y cuando estén ligadas al problema discutido o a la materia propia de la controversia.

En atención lo expuesto, esta Corte considera pertinente precisar, que los actos administrativos se rigen por normas y principios menos rígidos que los aplicables a las sentencias en sede judicial, motivo por el cual, basta con que se haya realizado una motivación suficiente, sobre la base del análisis y apreciación global de todos los elementos cursantes en el expediente administrativo, para que se emita la decisión, no siendo necesario que el ente administrativo al que corresponda conocer un asunto, realice una relación precisa y detallada de todos y cada uno de los argumentos y medios probatorios cursantes en el expediente.

VI. EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FUNCIONARIAL

1. EFECTOS DE LA SENTENCIA

A. Prohibición de indexar los intereses de mora

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

09 de abril 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-00439

Sentencia N°: 2019-00040

Caso: Laura Díaz vs Instituto Autónomo Hospital Universitario de Caracas

Ponente: Igor Villalón

En este sentido, considera esta Alzada que en el presente caso los intereses de mora por retardo en el pago de las referidas prestaciones no pueden ser indexados pues se estaría incurriendo en anatocismo, la cual es entendida como “la capitalización de los intereses que sumándose -tales intereses- al capital originario pasan a reeditar nuevos intereses”, figura que se encuentra

prohibida en nuestro ordenamiento jurídico; razón por la cual esta Instancia Jurisdiccional no puede avalar la posición asumida por el A quo relativa al reconocimiento de la indexación de los intereses moratorios generados por el retardo en el pago de las prestaciones sociales.

2. VICIOS DE LA SENTENCIA

Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo

17 de enero de 2019

Expediente N°: AP42-R-2018-00356

Sentencia N°: 2019-0002

Caso: Ottoniel José Segovia Gutiérrez vs. Dirección de Policía del Instituto Autónomo de Seguridad Ciudadana y Transporte de la Alcaldía del Municipio Bolivariano Libertador (INSETRA)

Ponente: Freddy Vásquez Bucarito

En razón de lo antes expuesto, si bien es cierto que el ciudadano Ottoniel Segovia, se encontraba suspendido de las funciones adheridas a su cargo, mientras se mantuvo el procedimiento de investigación por la presunta comisión intencional de un hecho delictivo que afecte la credibilidad de Función Policial, no obstante, fue destituido posteriormente sin una prueba fehaciente o elemento de convicción que conlleve a la aplicación de dicha medida de destitución; razón por la cual, esta Alzada, considera que el Juzgador de Instancia incurrió en el vicio de suposición falsa denunciado ya que estableció inexactamente en su fallo, un hecho positivo o concreto a causa de un error de percepción, el cual no tiene un respaldo probatorio adecuado, motivo por el cual se declara procedente dicho vicio. Así se decide.