

Revista de Derecho Funcionario

ISSN: 2610-7880

Número 30

Julio - Diciembre 2020



Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA)

Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP)

**REVISTA DE DERECHO
FUNCIONARIAL**

Número 30
Julio – Diciembre 2020

Caracas, 2024

REVISTA DE DERECHO FUNCIONARIAL

Publicación semestral

Director

Manuel Rojas Pérez

Subdirector

Gabriel Sira Santana

Secretario

Francisco Ramírez Ramos

Comité de Redacción

Rosibel Grisanti, José Ignacio Hernández G., Jorge Kiriakidis, Iván Paredes Calderón, Antonio Silva Aranguren, José Gregorio Silva Bocaney

Consejo Consultivo

Allan R. Brewer-Carías, Jesús Caballero Ortiz, Belén Ramírez Landaeta, Armando Rodríguez García, Jorge Luis Suárez, Gustavo Urdaneta Troconis, Daniela Urosa Maggi

© REVISTA DE DERECHO FUNCIONARIAL

Número 30. Julio – Diciembre 2020

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta revista son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no se corresponden necesariamente con las de la Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA) o el Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP).

ISSN: 2610-7880 (edición digital)

P.P.: MI2018000567

Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA).

Correo electrónico: funeda@gmail.com. Sitio web: www.funeda.net

Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP).

Correo electrónico: contacto@cidep.com.ve. Sitio web: www.cidep.com.ve

NORMAS DE LA REVISTA DE DERECHO FUNCIONARIAL

1. El artículo podrá tener hasta un máximo de tres coautores.
2. El artículo debe enviarse a la dirección electrónica rdmf@funeda.net.
3. El artículo debe remitirse en formato .doc o .docx (Microsoft Word).
4. No se establece un número mínimo o máximo de páginas por artículo.
5. El tamaño de la hoja será carta y en sentido vertical, con márgenes superiores e inferiores de 2.5 cm y laterales de 3 cm. La alineación de texto será justificada.
6. La fuente del texto general será Arial, número 12, color negro, con interlineado de 1.5 puntos y sangría de 0.7 cm al inicio de cada párrafo. El espacio entre párrafos será de 6 puntos y no se dejarán líneas en blanco.
7. La fuente de los pies de página será Arial, número 10, color negro, con interlineado simple y sin sangría. El espacio entre párrafos será simple y no se dejarán líneas en blanco.
8. En autor podrá hacer uso de la cursiva para destacar una palabra o frase breve en el texto, absteniéndose de usar negrillas o subrayados con esta finalidad.
9. El título del artículo debe ir al inicio del archivo, en mayúsculas sostenidas y negrillas. Seguido de ello se incluirá el nombre del autor en la línea siguiente, alineado a la derecha, con un pie de página que incluya una reseña curricular que no supere las cinco líneas y en donde deben precisarse sus grados académicos, institución de adscripción y correo electrónico.
10. Los artículos incluirán un resumen en español e inglés de hasta 150 palabras y de tres a cinco palabras claves en estos idiomas.
11. Los artículos se dividirán de acuerdo con la siguiente jerarquía, empleándose negrillas para los títulos y mayúsculas tipo oración. La introducción y la conclusión no se enumeran: 1., 1.1., 1.1.1...
12. Toda frase extraída de una obra de terceros habrá de ser debidamente citada de acuerdo con la extensión precisada en el punto 15 de estas normas. En caso de parafraseo, el llamado a pie de página se colocará al final de la idea comentada. El autor procurará en todo caso evitar las citas de citas y, en caso de hacer llamados generales a la doctrina, foro o análogos, deberá incluir un pie de página donde precise los autores y obras donde puedan profundizarse tales planteamientos.
13. Las citas bibliográficas habrán de incluirse como pie de páginas, sin que se incorpore un apartado de bibliografía en el artículo.
14. Para el orden de las citas a pie de página se sugiere el uso del Manual de estilo Chicago-Deusto (<https://bit.ly/3BOGaxE>). En todo caso, el autor podrá optar por otros sistemas siempre que este se mantenga de forma uniforme a lo largo del artículo y permita conocer todos los elementos de valor para la consulta de la

fuente (autor; título del libro o artículo; título de la obra colectiva o publicación periódica de ser el caso; editorial; ciudad; año; número de páginas; enlace; entre otros).

15. Si la cita supera las 40 palabras deberá incluirse como párrafo aparte y con margen izquierdo de 0.7 cm, letra Arial, número 10, color negro, con interlineado simple y sin sangría. En caso de ser igual o inferior a las 40 palabras, la cita se insertará en el texto entre comillas.
16. Los autores que remitan artículos para la consideración de la Revista declaran que la obra que presentan es original e inédita, y ellos son los titulares de los derechos patrimoniales y morales sobre la misma, por lo que la Revista, FUNEDA y el CIDEP quedan exonerados de cualquier responsabilidad en cuanto a la vulneración de derechos de terceros.
17. Los autores cuyos trabajos sean aprobados para su publicación en la RDF ceden a FUNEDA y el CIDEP los derechos de explotación sobre sus artículos de forma gratuita, exclusiva, perpetua y sin limitación territorial. En virtud de la cesión efectuada, FUNEDA y el CIDEP quedará facultado para la edición, reproducción, publicación, distribución, difusión, comunicación pública y comercialización de la obra, siempre que reconozca su autoría.
18. La RDF no está en la obligación de publicar los artículos recibidos. En todo caso, la revista procurará notificar al autor de su interés o no en la obra a la brevedad posible.
19. Como parte del proceso editorial, la RDF podrá realizar comentarios, sugerencias y observaciones al autor basadas en criterios académicos y editoriales, a fin de que el autor realice los ajustes respectivos para la aprobación del texto.
20. El autor podrá solicitar gratuitamente a la RDF que prescinda de la publicación del artículo que haya enviado siempre que el mismo no haya entrado en etapa de diagramación. De encontrarse en esta etapa o una posterior, y siempre que no se haya procedido a la publicación de la obra, el autor podrá solicitar la remoción de su trabajo previo pago de los gastos en los que se haya incurrido durante el proceso editorial.

ÍNDICE

LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN VENEZUELA Y SU IMPACTO EN LA GESTIÓN PÚBLICA, <i>Dorelys A. Rada Longa</i>	7
Introducción	7
1. La función pública en Venezuela	8
2. Tipos de funcionarios públicos.....	10
3. La laboralización de la función pública.....	10
4. Situación de la función pública en Venezuela	12
5. Impacto de la función pública en la gestión pública	13
Conclusiones	15
LA GERENCIA PÚBLICA Y EL FUNCIONARIO PÚBLICO, <i>Liseth Pinto</i>	17
Introducción	17
1. Gerencia y gerencia pública	18
2. Funcionario público	26
Conclusiones	28
LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA LEGISLACIÓN PROFESIONAL EN VENEZUELA, <i>Vicente Quintero Cedeño</i>	31
Introducción	31
1. Tecnologías emergentes y cambios en la oferta y demanda laboral.....	32
2. Estado de la Administración Pública venezolana	33
3. Colegiaturas y ejercicio de la profesión en Venezuela	34
Conclusiones	36
EL ACCESO PÚBLICO A LA ESCALA DE SUELDOS Y SALARIOS DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS: UNA VISIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA, <i>Aghner Florez Quiñones</i>	39
Introducción	39
1. Evolución constitucional por aproximación: Insatisfacciones, retrocesos y cómplices insuficiencias.....	47
2. Análisis general y conclusiones sobre la evolución constitucional	88
3. Una consagración legal sustancialmente insuficiente: Especial referencia a la Ley Orgánica de la Administración Pública.....	101
4. Análisis general y conclusiones sobre la consagración legislativa	119

5. Una “jurisprudencia” que aún no puede empezar: el realce de la clásica razón de estado.....	122
6. Análisis general y conclusiones sobre las consideraciones “jurisprudenciales”	127
7. Una nueva visión para impulsar la reconstrucción del derecho administrativo venezolano.....	131
Conclusión	134

EL COLAPSO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN VENEZUELA Y EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN DICHA CRISIS, Manuel Rojas Pérez	137
--	------------

COMPILACIÓN JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA. JULIO – DICIEMBRE 2020, Iván D. Paredes Calderón	143
--	------------

NORMATIVA. JULIO – AGOSTO 2020.....	167
--	------------

LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN VENEZUELA Y SU IMPACTO EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Dorelys A. Rada Longa*

RDF, N° 30 (2020): 7-15

Resumen: El artículo comenta el régimen jurídico de los funcionarios públicos y lo compara con el tratamiento que la legislación y la jurisprudencia les da a los profesionales contratados por la Administración Pública y el personal obrero, alertando sobre la actual laboralización de la función pública venezolana.

Palabras clave: Derecho laboral; Eficiencia; Función pública.

Summary: The article discusses the legal regime of civil servants and compares it with the treatment that legislation and jurisprudence give to professionals hired by the public administration and to workers, warning of the current laborization of the Venezuelan public service.

Key words: Labor law; Efficiency; Civil service.

Sumario: Introducción. 1. La función pública en Venezuela. 2. Tipos de funcionarios públicos. 3. La laboralización de la función pública. 4. Situación de la función pública en Venezuela. 5. Impacto de la función pública en la gestión pública. **Conclusiones.**

Introducción

La Administración Pública desde el punto de vista orgánico se define como el conjunto de órganos y entes encaminados a prestar servicio público a través del cumplimiento de sus fines, para satisfacer las necesidades sociales, actuando con eficiencia, eficacia y transparencia.

Mientras, la gestión pública es el resultado de la acción de las administraciones públicas. Es el conjunto de actividades y tareas que realizan los gobiernos en aras de dar cumplimiento con los fines del Estado, a fin de satisfacer las necesidades públicas de los ciudadanos, y esto lo hace a través del diseño e implementación de políticas públicas.

Por otro lado, se entiende por función pública el régimen jurídico de las relaciones entre el Estado, así como también a las personas naturales a través de las cuales este desarrolla sus actividades, presta servicios y ejerce sus potestades, que le han sido asignadas por la Constitución y las leyes, enca-

* Abogada egresada de la Universidad Central de Venezuela (UCV).

minados a cumplir los fines estatales. En el presente trabajo, abordaremos a la función pública desde el segundo punto de vista, es decir, la función pública entendida como el talento humano, el personal que ejecuta las actividades que le son propias a la Administración, contribuyendo de esta manera a lograr sus fines.

Ahora bien, para el cumplimiento de sus fines, el Estado precisa de una mezcla de las nociones antes expresadas: Administración Pública, que es el conjunto de instituciones destinadas a lograr fines públicos; gestión pública, que no es más que el resultado de la acción estatal; función pública, que es quienes realizan esa acción; y políticas públicas, que son mecanismos empleados para satisfacer las necesidades y que van a regir el eje de acción del funcionario público apegadas a las funciones del cargo que desempeña.

El presente ensayo consiste en abordar de forma breve pero concisa, la situación actual de los funcionarios públicos en la Administración Pública Venezolana, tomando en cuenta el marco legal que lo regula, los tipos funcionarios que comprenden nuestro ordenamiento jurídico, la laboralización de la función pública, la situación de la función pública en Venezuela y el impacto de la función pública en gestión pública.

1. La función pública en Venezuela

En Venezuela, la función pública se refiere al conjunto de personas o recursos humanos puestos al servicio de las instituciones que conforman la Administración Pública, con la finalidad de cumplir las funciones inherentes al cargo para el cual fueron designados, y de esta manera colaborar en la consecución de los fines gubernamentales y por vía de consecuencia en la satisfacción de necesidades públicas.

En este sentido, el régimen de los funcionarios públicos se encuentra regulado por los siguientes instrumentos jurídicos normativos:

En primer lugar, por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que en su articulado prevé lo siguiente:

Artículo 144. La ley establecerá el Estatuto de la función pública mediante normas sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública, y proveerán su incorporación a la seguridad social.

La ley determinará las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios públicos y funcionarias públicas para ejercer sus cargos.

Asimismo, también establece la naturaleza de los cargos, la forma de ingreso y lo relativo a los ascensos en su articulado, de la siguiente manera:

Artículo 146. Los cargos de los órganos de la Administración Pública son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remo-

ción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la Ley.

El ingreso de los funcionarios públicos y las funcionarias públicas a los cargos de carrera será por concurso público, fundamentado en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia.

El ascenso estará sometido a métodos científicos basados en el sistema de méritos, y el traslado, suspensión o retiro será de acuerdo con su desempeño.

En segundo lugar, encontramos a la Ley Especial que regula la materia, la Ley del Estatuto de la Función Pública, estableciendo lo siguiente:

Artículo 1. La presente Ley regirá las relaciones de empleo público entre los funcionarios y funcionarias públicos y las administraciones públicas nacionales, estatales y municipales (...).

Artículo 4. El Presidente o Presidenta de la República ejercerá la dirección de la función pública en el Poder Ejecutivo Nacional.

Los gobernadores o gobernadoras y alcaldes o alcaldesas ejercerán la dirección de la función pública en los estados y municipio. En los institutos autónomos, sean éstos nacionales, estatales o municipales, la ejercerán sus máximos órganos de dirección.

Artículo 7. El organismo responsable de la planificación del desarrollo de la función pública en los órganos de la Administración Pública Nacional será el Ministerio de Planificación y Desarrollo (...).

En tercer lugar, encontramos el Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, que rige las disposiciones aplicables al empleo público, siempre y cuando no contravengan a lo dispuesto en la Ley Especial que rige la materia, entendiéndose que el Reglamento de la Ley del Estatuto de la Función Pública aún no ha sido dictado:

Artículo 47. Se considera en servicio activo al funcionario que ejerza el cargo del cual es titular, o que se encuentre en comisión de. servido, traslado, permiso o licencia, o en período de disponibilidad.

Artículo 121. Se entenderá por concurso la oposición de méritos entre los aspirantes a ocupar un cargo bajo condiciones uniformes que garanticen la objetividad.

Artículo 125. El examen consiste en el conjunto de pruebas a las cuales se somete un aspirante a fin de determinar su idoneidad.

Artículo 146. Los funcionarios de carrera tienen derecho al ascenso sobre la base de méritos (...).

Artículo 147. Se considera ascenso la designación de un funcionario para una Clase de Cargo de grado superior.

Y, por último, la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, que rige el proceso social del trabajo cuando se trata de trabajadores y trabajadoras contratados al servicio de la Administración Pública, así como de los obreros y obreras al servicio de los mismos, pudiendo ser aplicada supletoriamente al empleo público cuando se presenten situaciones que no

regule la Ley Especial y el Reglamento, o a los fines de lograr una mejor comprensión de las situaciones:

Artículo 6. Los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estatales y municipales se registrarán por las normas sobre la función pública en todo lo relativo a su ingreso, ascenso, traslado, suspensión, retiro, sistemas de remuneración, estabilidad, jubilaciones, pensiones, régimen jurisdiccional, y por los beneficios acordados por esta Ley en todo lo no previsto en aquellos ordenamientos (...).

2. Tipos de funcionarios públicos

La Constitución en su artículo 146 prevé que los cargos de la Administración Pública son de carrera, por regla general, entendiéndose por estos aquellos que son ejercidos por personas naturales que desempeñan funciones dentro de las instituciones del Estado, habiendo previamente ganado un concurso público y superado el período de prueba, en virtud de nombramiento, prestando servicios de carácter remunerado y permanente, fundamentándose en los principios de honestidad, idoneidad, eficiencia, eficacia y transparencia.

Es pertinente destacar, en virtud de lo antes mencionado que, la Constitución es muy clara al establecer la única clasificación o tipología de cargos públicos, son los de carrera, exceptuando de los mismos, a los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la Ley, dando a entender que la única vía de ingreso a la Administración Pública es a través de concurso público, como funcionario de carrera, teniendo en cuenta que los servidores públicos de libre y nombramiento y remoción son otra categoría de trabajadores y por ende no sujetos a la disposiciones que rigen la función pública. Sin embargo, la Ley del Estatuto de la Función Pública establece en su artículo 19 en franca contravención con la Carta Magna que: “Los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública serán de carrera o de libre nombramiento y remoción”.

En la práctica, se estila registrarse únicamente por el artículo 19, otorgándole la categoría de funcionarios a ambos, dejando de lado a la disposición constitucional, que por el principio de jerarquía de las leyes es superior a la ley especial, en lugar de proponer e incentivar los cambios o reformas previstas en nuestro ordenamiento jurídico en caso de que se considere como necesaria, imperiosa y definitiva la clasificación establecida en la Ley.

3. La laboralización de la función pública

Antes de abordar el tema de la laboralización de la función pública, es pertinente hacer una breve mención a la diferenciación existente entre el

derecho funcionarioal y derecho laboral, a tal efecto, se entiende por derecho funcionarioal, a la rama del derecho administrativo, que se encarga del estudio del régimen aplicable a los funcionarios públicos, mientras que, el derecho laboral, es la rama del derecho que se encarga del estudios de las relaciones del trabajo, aplicable al régimen de los contratados y obreros.

Ahora bien, el fenómeno de laboralización de la función pública implica y consiste en el arribo del derecho del trabajo a través de sus instituciones, en la preponderancia del derecho del trabajo o derecho laboral sobre el derecho funcionarioal.

En tal sentido, de acuerdo a lo antes expresado, Venezuela se rige por un régimen de empleo público basado en la figura del funcionario público por regla general, disciplina que es estudiada por el derecho funcionarioal, de conformidad con lo establecido en nuestra Carta Magna y demás disposiciones de rango legal y sub legal, mientras el derecho laboral rige las relaciones de trabajo, aplicable a los casos de contratos laborales y obreros y obreras, haciendo ambas disciplinas y regímenes de empleo una conjunción perfecta cuando se trata de cumplir con los fines del Estado, a través de la prestación de sus servicios, siempre teniendo en cuenta que la figura de los contratados será aplicable sólo y únicamente de forma excepcional, tal y como lo establece la Constitución en su artículo 146 y refuerza la Ley del Estatuto de la Función Pública en el artículo 37 y 39, que rezan:

Artículo 37. Sólo podrá procederse por la vía del contrato en aquellos casos en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado (...).

Artículo 39. En ningún caso el contrato podrá constituirse en una vía de ingreso a la Administración Pública.

Sin embargo, en la actualidad en nuestro país vemos como la excepción se ha vuelto regla y la regla excepción, cuando encontramos instituciones públicas llenas de contratados y ausencia de funcionarios, en virtud de la falta de concursos públicos para optar a cargos dentro de la Administración, esto ha traído como consecuencia, la anulación del derecho funcionarioal y sus disposiciones, poniendo en boga al derecho laboral, al punto de hacerles creer a los ciudadanos que lo normal es la vía contractual, cercenándole de esta manera sus derechos y aspiraciones, todo ello motivado a políticas implementadas por quienes ostentan el poder durante los últimos años, que giran en torno a la contratación de personal de forma masiva, sin tomar en cuenta la disponibilidad de la Administración, sólo con el propósito de buscar seguidores.

4. Situación de la función pública en Venezuela

En nuestro país actualmente, la función pública ha descendido de nivel, y esto se debe a la falta de valorización de lo público, a la falta de disposición para entender la gestión de lo público, los gobernantes se han olvidado de la integralidad del servicio público, se han olvidado que éste no sólo se basa en la satisfacción de necesidades, sino que ellas, requieren de un trabajo grupal e integral, en donde juega parte fundamental e importante el talento humano que forma parte de las instituciones, marginándolos y poniéndolos de lado, al punto de llegar casi a desaparecer la figura del funcionario público, situación está que se debe en gran medida al proceso de descomposición social y crisis que estamos viviendo debido a la mala y duradera gestión de los gobernantes. En este sentido, la situación actual de los funcionarios públicos es la siguiente:

(i) *Falta de concursos públicos*: tal y como se expresó en líneas anteriores, hay un auge de laboralización del derecho funcionarioal, esto se debe a varias razones: politización de la gestión pública, resentimiento social creado inculcado hacia las personas que se preparan, política encaminada a comprar votos para contiendas electorales y a la realización de concursos públicos de ingreso fraudulentos y donde se le da preferencia grupos, descalificando o no tomando en cuenta a las personas que méritos para ello.

(ii) *Abarrotamiento de las instituciones*: los órganos y entes que integran la Administración Pública en la actualidad, en virtud del repunte de los contratos como mecanismo (ilegal) de ingreso a la función pública, no se dan abasto.

(iii) *Bajos salarios*: para aquellos que aún permanecen en la función pública o los que han logrado ingresar, sucede que producto de la crisis multifactorial que vivimos, impide un aumento o establecimiento adecuado y justo de los salarios.

(iv) *Falta de meritocracia*: este aspecto se basa en dos aristas, por un lado, la falta de mérito para el ascenso y permanencia del personal fijo, así como la falta de mérito en la selección del personal a ingresar, vedada por la parcialidad e inclinación hacia grupos de la sociedad, dejando de lado la objetividad.

(v) *Falta de alternabilidad en el poder*: esto impide ver cambios positivos en la función pública, ocasionando parálisis y estancamiento en los funcionarios públicos, y por vía de consecuencia en la prestación de servicios públicos y cumplimiento de metas gubernamentales.

(vi) *Falta de liderazgo, gerencia y dirección*: esto se debe a la falta de buenos jefes, de personas comprometidas que sepan y quieran liderar equipos, que

desempeñen sus funciones teniendo en cuenta como primordial el bien de la institución.

(vii) *Falta de incentivos y motivación*: está situación se encuentra relacionada con la falta de designación y nombramientos de buenos gerentes, que impulsen cambios organizativos que permitan mantener motivado al personal, donde se valoren sus aportes, opiniones y trabajo.

(viii) *Politización de la función pública*: debido a la marcada política implementada consistente en la selección, contratación e ingreso de personas para cumplir tareas políticas, de proselitismo por sobre las funciones inherentes al cargo, ocasionándoles grandes gastos al país por concepto de empleo.

(ix) *Ausencia de compromiso, identificación y sentido de pertenencia*: esto se debe por un lado, a la desmotivación en que se encuentran los trabajadores producto de la crisis institucional, y por el otro, que las personas que ingresan al no ser las más idóneas no valoran la oportunidad dada.

(x) *Dificultad para satisfacer las necesidades públicas*: la falta de selección de personal capacitado, trae como consecuencia el incumplimiento de los fines del Estado, ya que es el funcionario público parte fundamental en la consecución de los fines institucionales. Lo que quiere decir, que, si no se tienen buenos empleados, muy difícilmente podrá cumplírsele a la sociedad con sus demandas sociales, objetivo principal y único de todo gobierno (satisfacer las necesidades públicas, a través de la implementación de políticas públicas, que son ejecutadas por los servidores públicos mediante el cumplimiento de sus funciones).

5. Impacto de la función pública en la gestión pública

la gestión pública se encarga de desempeñar todas las tareas que representen un apoyo administrativo para el Estado, colaborando de esta manera en el proceso de elaboración y ejecución de proyectos de aplicación de políticas públicas; así como también participando en el proceso de desarrollo, ejecución y administración de aquellos programas destinados al mejoramiento del sector público; a fin de participar activamente en la implementación de nuevas técnicas de gestión, evaluación y control de las tareas administrativas.

asimismo, la gestión pública va encaminada a satisfacer un conjunto de principios, procesos y herramientas orientadores de las decisiones y acción públicas hacia la mejora de variables del desarrollo, constituye una alternativa de interés para todos los involucrados en política y gestión pública, así como para la ciudadanía.

El talento humano, servidores públicos o funcionarios públicos son el eje esencial en la prestación de servicios públicos y cumplimiento de la misión gubernamental a la par de la voluntad política de los gobernantes, ya que son estos los que permiten con su trabajo y cumpliendo con sus funciones, la edificación de las instituciones, cara visible de los gobiernos y el lugar a donde acuden los particulares para proponer, exigir y demandar el cumplimiento de una necesidad de carácter público.

Es el talento humano el que permite que las instituciones, y organizaciones en general, obtengan mejores resultados y cumplan todas sus metas de una manera más sencilla, lo que implica que el éxito de los gobiernos va a depender en gran manera del personal con que trabaje, un personal mediocre conlleva a una gestión mediocre, mientras que un personal capacitado y preocupado, conllevará a una gestión de éxito.

Los líderes de las instituciones públicas, así como también los responsables políticos deben saber crear equipos de alto desempeño, motivarlos y dirigirlos. Un buen líder se distingue por dirigir a largo plazo, saber escuchar, motivar a sus empleados, transmitir ideas de manera efectiva y resolver conflictos grupales e interpersonales con prontitud y profundidad.

Para que exista una buena gestión pública, deben existir buenos funcionarios que desempeñen sus funciones y se encarguen de aportar y hacer crecer a las instituciones con su trabajo, ganas y disposición, junto con la voluntad de los gobernantes destinada a querer lograr sus metas, sólo así podrá el Estado lograr sus fines y el bienestar social.

Lo más recomendable para el logro de las metas institucionales, es capacitar sobre el accionar del gobierno e implementar cambios que permitan subsanar e innovar en la implementación de estrategias.

Actualmente, vemos como países regionales, han logrado grandes cambios, desde que decidieron tomar un nuevo rumbo en la gestión pública, un rumbo encaminado a lograr resultados y mejorar los servicios públicos de los ciudadanos, basándose en los principios del buen gobierno, gestión pública para resultados, gobierno abierto y el gobierno electrónico, apoyándose en experiencias de países vecinos y con los organismos internacionales, tales como: el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros. Entre algunos de los países tenemos: Colombia, Perú, Chile, Panamá y Ecuador, que han cambiado la brecha de sus administraciones de negativas a positivas o en proceso de cambio, y todo ello, por la resolución y concientización del problema por parte de sus gobernantes.

Conclusiones

La función pública no es más que el conjunto de personas naturales o físicas que habiendo ganado un concurso público de ingreso, desempeñan funciones para la Administración Pública, a cambio de una remuneración en dinero.

La Administración Pública venezolana se encuentra pasando en este momento por una crisis institucional, producto de la falta de disposición para gobernar y gerenciar lo público por parte del gobierno, crisis que ha ocasionado una irregular satisfacción de la necesidad del empleo público, irregular porque hay muchas personas empleadas pero bajo la siguiente condición: algunas bajo el régimen especial de contratos y otras bajo el régimen del empleo público pero carentes de conocimientos, experticia y experiencia necesaria para cumplir con los objetivos del cargo.

Esta situación afecta directamente a los ciudadanos, ya que la satisfacción de sus necesidades y demandas se ven cada vez más mermadas e irresolutas, trayendo como consecuencia afectación al desarrollo del país, mayor crisis y problemas sociales, y por ende mayor ingobernabilidad e inestabilidad política y social.

LA GERENCIA PÚBLICA Y EL FUNCIONARIO PÚBLICO

Lisseth Pinto*

RDF, N° 30 (2020): 17-29

Resumen: El artículo comenta los procesos de la gerencia pública y sus elementos organizativos, a partir de la perspectiva del funcionario público y su implicación en el sistema de burocracia pública, con base en los postulados de autores clásicos y más modernos.

Palabras clave: Burocracia; Función pública; Gestión pública.

Summary: The article discusses the processes of public management and its organizational elements from the perspective of the public servant and his involvement in the public bureaucratic system, based on the postulates of classical and more modern authors.

Key words: Bureaucracy; Public service; Public management.

Sumario: Introducción. 1. Gerencia y gerencia pública. **2.** Funcionario público. **Conclusiones.**

Introducción

El Estado tiene la responsabilidad de garantizarle el bienestar a la población, por esta razón, las instituciones deben funcionar correctamente, respetando el Estado de derecho. Una de las funciones principales del buen gobierno es ofrecerle a la sociedad servicios de calidad y asegurarle buenas condiciones de vida mediante políticas públicas adecuadas, que den respuesta a las problemáticas sociales, en donde la gobernanza juega un papel fundamental, a cargo de funcionarios públicos, quienes representan el recurso más importante para garantizar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública, asumiendo el rol de servidor público.

Partiendo de esta realidad en el presente trabajo se hará un análisis de la importancia de la gerencia pública dentro del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos para ofrecer una gestión pública de calidad.

En primer lugar se establecerán las aproximaciones al concepto de gerencia con la finalidad de tener un conocimiento claro de la gerencia; en segundo lugar, se explicará el significado de la gerencia pública, demostrando que su objeto es buscar soluciones a los problemas administrativos que

* Abogada.

afectan la eficacia y eficiencia de los problemas gubernamentales asociados a los siguientes servicios: la educación, la salud, la alimentación, infraestructura, vivienda, finanzas, tecnologías, transporte, entre otros, es decir, la gerencia pública genera valor público.

En tercer lugar se expondrá de manera detallada y concreta todo lo relacionado al modelo burocrático basado en la teoría de Max Weber, con la finalidad de comprender el por qué surge la gerencia pública como alternativa, haciendo énfasis en que la administración burocrática está vigente en la actualidad, sobre todo en los países latinoamericanos, un ejemplo: Venezuela; en cuarto lugar, se desarrollará todo lo referente a las responsabilidades del funcionario público con el objetivo de comprender los aspectos más importantes para desarrollar una gestión pública de calidad característica del buen gobierno.

1. Gerencia y gerencia pública

La gerencia es una ciencia y una metodología que establece directrices preestablecidas para llegar al momento de toma de decisiones, este término hace referencia al cargo o desempeño de un conjunto de personas que se encargan de dirigir, gestionar o administrar una organización, entidad, institución, empresa o sociedad.

Burgos señala:

Su propio carácter de ciencia en formación, le agrega ciertas características que se confunden con la pasión creadora, con la innovación, con la curiosidad del hombre por escrutar nuevos caminos en el conocimiento y en la aplicación del acervo ya logrado por la humanidad.

Los principios de la gerencia se enfocan en aumentar la eficiencia en la producción de la organización, está tiene como objetivo fundamental alcanzar el éxito de los objetivos deseados por la misma a través del recurso humano. Drucker afirma:

La gerencia como disciplina y como práctica, trata de los valores humanos y sociales. Es obvio que la organización tiene un fin más allá de ella misma. En el caso de una empresa, el fin es económico; en el caso de un hospital, es el cuidado del paciente y su recuperación; en el caso de la universidad, es enseñar, aprender e investigar. Para alcanzar esos fines, la peculiar invención moderna que llamamos gerencia organiza a seres humanos para efectuar conjuntamente un desempeño y crea organización social, pero sólo cuando la gerencia tiene éxito en lograr que los recursos humanos sean productivos, es capaz de alcanzar los objetivos y resultados deseados¹.

¹ Drucker, Peter. "Para todos los días". Editorial Norma. México, 2006. Pág. 117.

La gerencia asume grandes responsabilidades, puesto que abarca todos los aspectos de una organización partiendo del más importante: el recurso humano, conocido como el personal; también se ocupa de las operaciones, las finanzas, diseño organizacional, entre otras, en este sentido la toma de decisiones y la estrategia que se planifique e implemente son de gran importancia. La gerencia está representada por gerentes², que administran y conducen a las organizaciones, por esta razón, la toma de decisiones y la definición de los lineamientos que se deben seguir para el logro de los objetivos establecidos determinarán los resultados, bien sean exitosos o de fracaso.

Con respecto a la gerencia en la gerencia pública, su función incluye una serie de procesos técnicos de diagnóstico, planeación, programación, diseño y agrega procesos relacionales, políticos de diálogo, motivación de apoyo, debate, generación de consensos y toma de decisiones, es un enfoque general que articula los diversos procesos entre sí, asociando a cada uno su razón de ser: la creación de valor, en donde las funciones gerenciales partirán del desarrollo de la estrategia fundamentados en la elaboración de visión, la planificación de políticas (programática), la planificación organizativa y de recursos, seguidamente, la implementación de la estrategia, mediante la gestión de operaciones y el control de gestión, además, es importante la evaluación que permitirá la generación y análisis de información y retroalimentación de la estrategia. Guadarrama la define así:

La gerencia pública, también llamada nueva gestión pública, constituye un campo temático en las ciencias sociales, así como una como nueva forma de estudio y de ejecución de las políticas públicas. La perspectiva de gerencia pública se arraiga en corrientes de pensamiento que destacan la importancia de la organización como respuesta a los problemas y demandas sociales. Uno de los rasgos distintivos de la gerencia pública es la incorporación de la visión de la empresa privada en la administración pública, privilegiando la eficiencia de las organizaciones³.

Esta hace énfasis en la coordinación de actividades de la organización, en ese sentido se analizará su función dentro del Estado, tomando en cuenta que el Estado tiene la misión de garantizar la plena satisfacción de las necesidades su población, a través de políticas públicas, procesos y herramientas

² Los gerentes son las personas que ejercen la gerencia, tienen capacidades gerenciales que constituyen una pieza clave para que las acciones se ejecuten en la organización, el gerente es quien crea, coordina el entorno laboral y los sistemas de trabajo para que los demás puedan llevar a cabo esas tareas, el gerente es el responsable del resultado de la organización, de él depende cómo se planifica, organiza, dirige y controla la institución, es quien toma las decisiones.

³ Guadarrama Sánchez, Gloria. "Gerencia pública y política social en Latinoamérica. Economía, sociedad y territorio". El Colegio Mexiquense, A.C. México 2003. Pág. 125.

que garanticen la existencia de un buen gobierno, como lo son la transparencia y los ejercicios de rendición de cuentas con el fin de evitar la corrupción y poder ofrecer un Estado de bienestar, creando valor público.

Al hablar de valor público se hace referencia al valor creado por el Estado mediante servicios que se le prestan a la ciudadanía con la finalidad de garantizar derechos, satisfacer necesidades y presentar servicios de calidad a toda la sociedad, es decir, las áreas del valor público se encuadran en los servicios, los resultados y la confianza (legitimidad), por esta razón, el objeto de trabajo de la gerencia en el sector público es generar valor público⁴. Cabe- llo establece:

La gerencia pública que está consolidando el pensamiento administrativo latinoamericano es la alternativa más idónea. Esta es una tecnología de gobierno que se inserta en los procesos de gobierno y en el destino de la sociedad abierta; es una gerencia comprometida con los fines públicos y con los fines sociales que el gobierno debe llevar a cabo. Es una tecnología abierta al cambio, comprometida con la innovación y la participación ciudadana. Las soluciones se forjan con la participación civil de tal modo que son de carácter político-administrativos e implican una mayor democratización y permiten enfrentar los problemas sociales conociendo adecuadamente lo que sucede en realidad, construyendo res- puestas objetivas y que se anticipen riesgos y contingencias⁵.

La gerencia pública se caracteriza por hacer énfasis en las políticas, más que en las dependencias y funciones, en las decisiones más que en las nor- mas; así como lo refleja Guadarrama en el texto Economía, Sociedad y Terri- torio, es una nueva forma de ver la gestión pública y se basa en las escuelas de políticas públicas y las escuelas de comercio asociadas con una visión empresarial y de mercado, su fin es el mejoramiento de la eficiencia en el sector público. Para Guadarrama, “la misma noción de gerencia pública proviene del término *management*, de empleo tradicional en el sector priva- do, interpretado como administración e incluso como un sistema de explica- ción de la organización a través de las categorías de la gestión estratégica”.

Cuando hablamos de visión estratégica nos referimos a las capacidades de los agentes para advertir y predecir todas aquellas necesidades y deman- das sociales como devenir de la organización.

⁴ El valor público abarca todo lo relacionado con la gestión de la población, este valor se define y redefine mediante la interacción social y política, la gestión debe estar orien- tada hacia la eficacia y eficiencia, los políticos, funcionarios y comunidades deben comprometerse, dentro de los límites institucionales, y las autoridades deben adminis- trar de forma eficiente y efectiva los recursos con el fin de garantizar una gestión públi- ca de calidad a través de una gobernanza comprometida con la causa social-humana.

⁵ Cabello, Alejandra. “Globalización y liberación financieras y la Bolsa Mexicana de Valores”. Plaza y Valdés Editores. México, 1999. Págs. 325-326.

La gerencia pública emana de la teoría económica y centra su visión en la organización como un sistema de competencias, es una alternativa al paradigma burocrático que se articula en la convergencia sobre la incorporación de modos de gestión privado en organizaciones públicas, con el objetivo de hacer que las acciones públicas seas eficientes y rentables, la gerencia pública se presenta como la estrategia que busca mejorar la gestión y administración pública, sin cuestionar la estructura y funciones del Estado, solo se centra en los problemas que debe resolver. Guadarrama expone:

El discurso de la nueva gerencia pública las nociones de gestión estratégica y la de comportamiento gerencial, que aluden al papel que tienen funcionarios gestores públicos para el mejor funcionamiento de las organización. Dentro de esa corriente, Moore (1998) de la Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, considera que lo que los gestores piensan y hacen es determinante para la creación de valor público; Moore identifica el éxito gerencial en el sector público con la tarea de redefinir las actividades de modo tal que incrementen su valor para el público, tanto a corto como a largo plazo⁶.

El valor público considera las aspiraciones y percepciones de la población, por lo que en este sentido las actividades públicas crean valor, y la esencia de la gerencia en el sector público radica en la generación de valor público mediante la entrega de servicios de calidad, en todos los sectores bien sea educativo, salud, alimentación, vialidad, infraestructura, vivienda, entre otros. Es así como se puede afirmar que la gerencia pública en la actualidad juega un rol de gran importancia para fortalecer y garantizar la misión de Estado, considerando al Estado como eje central de acción pública y de bienestar social. De esta manera se presenta la gerencia pública como alternativa a la organización burocrática.

Con respeto al paradigma burocrático se destaca que define a la organización en términos de funciones que se designan de manera estructural formal y en razón de una estructura racional jerárquica de autoridad, en la burocracia está presente el exceso de procedimientos y mecanismo, trayendo como consecuencia que la propia función pública genere mecanismos “no regulares” por tantas trabas que de cierta forma se tornan innecesarias, y a su vez provocando que los procesos sean más lentos y obstaculicen las respuestas a las demandas sociales.

La burocracia es un sistema de organización, su función básica es administrar y gestionar asuntos que exigen determinado orden, se caracteriza por ser un sistema que responde a un grupo de normas o leyes específicas de procedimientos, y puede estar presente tanto en la administración privada como en la pública.

⁶ Guadarrama. Ob. Cit. Pág. 142.

Es precisamente Max Weber quién se dedicó a estudiar este sistema. Para este autor la burocracia es un modo de administración con fundamentos racionales, en donde cada individuo tiene una función específica, razón por la cual es importante establecer cuál es la jerarquía que se debe respetar, ejemplo: gerente, sub gerente, jefes de departamento y personal. Casanova y Rodríguez aseguran:

La burocracia tradicional se gobierna a partir de reglas formales y la legitimidad se obtiene de la autoridad legal-racional, en las organizaciones profesionales se gobierna con base en un sistema de valores propios de la profesión o la disciplina, más que en los de la organización. De igual manera, mientras en la burocracia tradicional predominan los esquemas centralizados de gobierno, las organizaciones profesionales tienden por el contrario a una mayor descentralización del poder y responsabilidades. Sin embargo, aunque en tales organizaciones las normas emanan del colectivo profesional o disciplinario, sugiriendo con esto mayores dosis de flexibilidad, lo cierto es que existe una considerable estandarización de las tareas y los programas, lo cual constituye una característica propia de la burocracia⁷.

La burocracia forma parte del Estado moderno, está del todo desarrollada en comunidades políticas y eclesiásticas, está presente en la gestión pública y en la administración pública, una de las críticas más fuertes que recibe la burocracia es su identificación con la ineficiencia y la corrupción, sin embargo, su objetivo es garantizar la eficiencia de la organización. La organización burocrática está diseñada científicamente para funcionar con exactitud, precisamente para lograr los fines para los cuales fue creada, no más, no menos⁸.

El modelo burocrático de Max Weber⁹ ha recibido muchas críticas en el ámbito de la administración pública e incluso en el sector privado, por el exceso de formalismo y papeleo, la interiorización de las normas y exagerado apego a los reglamentos, la resistencia de cambio y la despersonalización

⁷ Casanova, Hugo y Rodríguez, Roberto “Política y gobierno”. Centro de Estudios Sobre la Universidad. UNAM. México 1999. Pág. 22.

⁸ Vélez Bedoya, Ángel Rodrigo. “Los clásicos de la gerencia”. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá, 2007. Pág. 90.

⁹ Esta teoría se puso en práctica en la administración en la década de 1940, surge por la fragilidad y parcialidad de la teoría clásica y de la teoría de la relaciones humanas (opuestas y contradictorias entre sí), por tal razón, era necesario un modelo racional capaz de caracterizar las variables involucradas, así como el comportamiento de las personas que formaran parte de la organización, además, el creciente tamaño y complejidad de las empresas exigían un modelo adecuado para tener una organización eficiente que impidiera que las emociones del hombre interfirieran en su desempeño, razón por la cual, se crea la teoría de la burocracia, modelo que se basa en la racionalidad, en la adecuación de los medios a los objetivos deseados con la finalidad de garantizar la máxima eficiencia posible en la materialización de esos objetivos establecidos.

de las relaciones. La burocracia es extremadamente dependiente del cumplimiento normativo y de sus políticas, es decir, los empleados no tienen oportunidad de expresar su opinión o influir en la toma de decisiones, se le restringe y no se le da oportunidad de aportar ideas innovadoras que beneficien a la organización. Para Max Weber la burocracia debe estructurarse de la siguiente manera:

(i) *La formalización de las comunicaciones*: este punto hace referencia a que las comunicaciones escritas son esenciales, es decir, todas las acciones o procedimientos se hacen para garantizar la comprobación y la documentación adecuada. Vélez detalla:

Además de normas y reglamentos, las comunicaciones escritas son el otro “cemento” que une la estructura organizacional. Las decisiones, las reglas y las acciones administrativas se formulan y registran por escrito para poder comprobar, documentar y asegurar la correcta y unívoca interpretación de los actos legales. Las formas reiteradas de comunicación suelen establecerse por medio de “formatos” para hacer rutinario su cumplimiento¹⁰.

(ii) *La racionalidad de la división del trabajo*: esta división debe ser racional y sistemática, se deben definir funciones y puestos apoyados en la experiencia de cada empleado. Vélez describe:

El proceso de burocratizar una estructura implica una sistemática división del trabajo en orden de la racionalidad, esto es, en atención a la adecuación con los objetivos buscados. Se divide el trabajo, el derecho, el poder, estableciendo las atribuciones de cada participante, los medios de obligatoriedad y las condiciones necesarias. Los “puestos” o “cargos” deberán estar perfectamente definidos cada uno con su nombre, categoría, funciones generales y específicas, autoridad y responsabilidad y todos ellos adheridos a un manual de organización o de procedimientos, con las rutinas claramente especificadas, ni un paso más ni un paso menos; esto es el equivalente tayloriano de “los tiempos y movimientos”¹¹.

La impersonalidad es privilegiada por la burocracia con el fin de garantizar su permanencia en el tiempo y la estandarización del trabajo en las áreas de rutinas y desempeño, tomando en cuenta que una relación impersonal es aquella en que dos o más personas se relacionan a través de un intermediario, es decir, esta actividad solo se lleva a cabo en términos de cargos y funciones y no de personas, en donde la burocracia establece los cargos según el principio de su jerarquía.

(iii) *Jerarquía de autoridad*: según la teoría de Max Weber la jerarquía de autoridad en una organización es fundamental para tener éxito, en donde

¹⁰ Vélez. Ob. Cit. Pág. 91.

¹¹ Ídem.

cada cargo inferior debe estar bajo control y supervisión de uno superior, es decir, ningún cargo queda sin supervisión o sin control.

El principio de la jerarquía agrupa a los cargos y funciones y establece las áreas o tramos de control. Con base a la jerarquía se construyen los escalones y la pirámide burocrática. La jerarquía es en orden y en subordinación y se define con reglas limitadas y específicas. La autoridad y el poder resultante son inherentes al cargo y al nivel y no a la persona y su distribución en la estructura. Reduce al mínimo los “roces”, protegiendo al subordinado de la potencial acción arbitraria de su superior, dado que las acciones de ambos se procesan en un conjunto mutuamente reconocido de reglas.

El modelo burocrático fija normas técnicas y reglas para el desempeño de cada cargo, cada empleado tiene una función determinada, es decir, no puede ejercer la función de otro, las reglas y normas técnicas regulan la conducta de quien ocupa cada cargo, cuyas actividades y labores deben realizarse por las rutinas y procedimientos fijados por ellas. Vélez plasma:

El desempeño de cada cargo esta burocráticamente determinado por reglas y normas técnicas. Todo está establecido, ningún ocupante de algún cargo puede hacer lo que quiera, sino lo que la burocracia que impone hacer de acuerdo con rutinas y procedimientos previamente establecidos. Así, los estándares de desempeño son fácilmente evaluables, puesto que hay patrones predefinidos para cada puesto y en todos los niveles del aparato. Los manuales de organización, procedimientos y políticas son la viva expresión de esa característica del modelo burocrático¹².

La meritocracia hace referencia a aquellas competencias técnicas y la manera de evaluar el desempeño de cada persona, es importante que cada organización impulse el desarrollo de habilidades de cada empleado dependiendo su especialización o en relación a las exigencias del puesto al que pertenece con el fin de elevar el nivel de competitividad.

La selección de personas de personas se basa en el mérito y en la competencia técnica y jamás en preferencias personales. Los procesos de la admisión, promoción y transferencia del personal son iguales para toda la organización y están sustentados en criterios generales y racionales, siempre teniendo en cuenta el mérito y la capacidad del funcionario. Los exámenes, los concursos, las pruebas y las medidas de desempeño son vitales en el modelo burocrático.

La teoría burocrática de Max Weber, sigue siendo aplicada en las organizaciones modernas en la actualidad y es generadora de mecanismos paralelos irregulares que permiten atender demandas sociales de manera rápida,

¹² Ídem. Pág. 93.

donde los trámites se gestionan sin tantos procedimientos, violentando la normativa institucional, que se reduce a acciones indebidas por parte de los empleados y funcionarios propiciando la corrupción. Esto se debe a la falta de ética por parte de los mismos, entendiendo que la ética es una disciplina que se ocupa de la moral, y que determina cómo deben actuar los miembros de una sociedad, ayudando a la justa aplicación de las normas legales en un Estado de derecho.

La ética muestra un modelo de conducta a seguir, es decir, nos dice qué hacer, y busca que todo individuo persiga siempre el bien por medio de normas personales, aportando valores fundamentales para incentivar la conducta social y el desempeño institucional sobre la base de la legalidad, la responsabilidad y las conductas honradas para lograr la eficiencia y el rendimiento de las instituciones públicas.

La ética debe relacionarse con la política, ayudando a mejorar el desempeño de la gestión institucional y eliminando la corrupción que se produce en la administración pública en gran medida por el exceso de procedimientos a la hora de hacer un trámite. En la burocracia los escritos son fundamentales, todo debe quedar escrito, la cultura de oficina y de comunicación es extremadamente lenta debido a sus muchas capas jerárquicas, para dar respuesta a estos problemas, surge la gerencia pública como paradigma. Guadarrama explica:

El conjunto de ideas que enmarcan a la nueva gerencia pública como una respuesta a las insuficiencias del modelo burocrático ha sido identificado por algunos autores como el paradigma posburocrático. El nuevo modelo organizacional gerencial se explica, entre otros elementos, por un cambio en las prioridades que orientan la gestión pública; por encima del cumplimiento de normas institucionales se ubican metas como la calidad, la productividad y los resultados que valoran los ciudadanos, identificados como clientes para la prestación de servicios¹³.

Partiendo de esta explicación, se valora la función de la gerencia pública en el sector público, resaltando su objetivo de generar un valor público para la satisfacción de toda la sociedad a través de servicios de calidad, donde las políticas públicas deben estar orientadas a solucionar la problemática que afecte a la población. Es por ello, que el enfoque gerencial surge como alternativa para el mejoramiento y modernización de la administración, sin perder de vista los fines del Estado que se resumen en el bienestar de toda la población. Guadarrama señala que las políticas son consideradas funciones principales del Estado, del gobierno o de la organización política y perfiladas como vías a través de las cuales toma cuerpo la intervención estatal en la

¹³ Guadarrama. Ob. Cit. Pág. 134.

sociedad para asegurar su bienestar, preservar el orden y garantizar el funcionamiento del conjunto social¹⁴.

Las políticas públicas se definen como el conjunto de estrategias adoptadas por una autoridad legítima, están orientadas a combatir problemas de cierta complejidad, donde las decisiones de los diferentes actores políticos están interrelacionadas; en este sentido, se considera como la directriz general que refleja la prioridad y voluntad política del gobierno para transformar una determinada circunstancia, y se expresan mediante leyes, normas, regulaciones, proyectos, programas y actividades de las organizaciones públicas.

Las políticas públicas indican un curso de acción de gestión pública que institucionaliza la mediación pública sobre la problemática social, económica, política, convirtiendo este hecho en política de Estado. Cada política se ejecuta mediante acciones (programas o proyectos), que establecen objetivos oportunos derivados de la política pertinente, en donde la gerencia pública juega un papel importante, así como las buenas instituciones para impulsar el desarrollo y bienestar social.

La gerencia pública se guía por criterios fundamentales de eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad, promueve una perspectiva ética centrada en valores de responsabilidad, compromiso y solidaridad; motivado a esto, podemos decir que la inestabilidad e ineficiencia de los Estados latinoamericanos se debe en gran parte a una mala gerencia por parte de los políticos, autoridades y funcionarios públicos, siendo de gran relevancia el caso de Venezuela, pues las estrategias para gerenciar aplicada en el Poder Público y las ramas que lo conforman son débiles y en muchos casos ineficientes, afectando la institucionalidad del país.

2. Funcionario público

Se entiende por funcionario público a toda persona que trabaja al servicio del Estado, independientemente de su cargo es un servidor público, laboran en el ámbito legislativo, ejecutivo, administrativo, judicial o en instituciones que dependen del Estado, tales como escuelas, fuerzas de seguridad y hospitales. Los funcionarios tienen como fin brindar un servicio de utilidad social sobre la base de justicia, están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna y su nombramiento o remoción no podrán estar determinados por afiliación u orientación política.

Existen cinco tipos de funcionarios públicos principales, el funcionario electo, es aquel que asume un cargo en la gestión pública luego de una elección; el funcionario de carrera que representa aquella persona vinculada con la administración pública, para acceder a estos puestos se aplican distintas

¹⁴ Ídem. Pág. 143.

metodologías de acuerdo al puesto a cubrir, puede ser a través de concursos o convocatorias; el funcionario interino, es el personal contratado por el Estado para cubrir puestos del funcionario de carrera; el funcionario laboral es el personal que presta servicio al Estado contratados por distintas modalidades previstas en la legislación laboral mediante contratos por tiempo definido o indefinidos; y el funcionario eventual que asume funciones especiales por ejemplo asesorías.

Todas las actividades destinadas a realizar los intereses colectivos de la sociedad dependen de la función pública, actividades que son planificadas, organizadas y ejecutadas por funcionarios públicos que deben actuar con rectitud y honradez en beneficio a la colectividad, procurando satisfacer el interés general, apartando todo provecho personal, caracterizándose por alcanzar objetivos establecidos por el bien común, evitando la corrupción, porque de lo contrario las consecuencias impactan negativamente al Estado.

Los efectos de una gestión no transparente, corrupta, con mal desempeño del gobierno y de la administración pública pueden traer como consecuencia un Estado fallido. Estos efectos son decisivos en términos gubernamentales y estatales, los países para lograr un Estado de Bienestar o inclusive el desarrollo deben poner en práctica la democracia, el Estado de derecho y una administración pública imparcial como lo establece el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), de no aplicar y cumplir con estos elementos el Estado será débil representado por un mal gobierno deficiente y corrupto que viola los derechos humanos.

A pesar de contar con los principios fundamentales para tener buenos gobiernos, todos los países iberoamericanos tienen un gran enemigo, conocido como la corrupción. En el caso de los países de América Latina, el problema radica en el abuso de poder que es causado por la corrupción, esta es una manifestación del abandono por parte de quienes ostentan el poder político en el país, cuando existen intereses personales o partidistas y no fines de beneficios para el bienestar social de la población, razón por la cual no se puede desligar la ética de los funcionarios públicos, es esencial que exista una relación entre ambos.

Los países iberoamericanos necesitan que los gobernantes, funcionarios, y empleados públicos estén apegados a la ética para lograr el buen funcionamiento de las instituciones estatales y administrativas, en este caso, el recurso humano es el centro del hacer institucional y de él depende el resultado de la gestión, de no ser así el Estado entraría en una profunda crisis hasta colapsar, el vacío ético se refleja en las decisiones de los gobernantes y en la aplicación de las políticas públicas por lo general anteponen los intereses personales al interés público desviando los recursos que en principio son destinados para mejorar las condiciones sociales del país.

Cuando el gobierno es ineficiente e ineficaz es imposible que la población disfrute de bienestar social, por esta razón, se necesita de funcionarios públicos comprometidos, con ética, que asuman su trabajo basados en la gerencia pública la cual crea el valor público (servicios de calidad).

La noción de buen gobierno en los países Iberoamericanos tiene que ver con la eficiencia y la eficacia de la gestión. Esto consiste en obtener un resultado máximo con recursos limitados, otro punto fundamental es el buen funcionamiento de las instituciones. El buen gobierno es aquel que realiza los fines del Estado a través de la democracia y depende de la participación pública para asegurar que las prioridades sociales, políticas y económicas estén fundamentadas en un consenso social y se les permita a los sectores de la población con mayor vulnerabilidad influir directamente en la toma de decisiones políticas. El buen gobierno garantiza que toda la población tenga acceso a los servicios básicos y asegura la calidad de los mismos.

El gobierno debe ser estratégico para mejorar la gobernanza y la gestión pública. En este punto la planificación estratégica tiene mucha importancia, el gobierno debe identificar las problemáticas que presenta el país y afecta a la población de manera negativa, depende de las autoridades buscar especialistas que diseñen planes conformados por objetivos, metas y propuestas de acción para la solución del problema, haciendo un respectivo análisis de viabilidad de las propuestas de acción, que posteriormente a través de la toma de decisiones se ejecutará y supervisará mientras se materialice, caracterizándose por ser un gobierno capaz y eficiente, todo esto es posible a través la gerencia pública.

Conclusiones

El desarrollo del Estado de bienestar y las políticas públicas sociales son fundamentales en un país para brindarles a los individuos bienestar social y mejorar su calidad de vida. La gobernanza debe establecer prioridades con el fin de solucionar los problemas que afecten con mayor impacto a la población, desarrollando con seriedad y responsabilidad la gestión, es necesario, que los gobernantes y funcionarios tengas ética, valores y principios.

En la actualidad podemos observar el desastre político que existe en los países latinoamericanos por citar un ejemplo, esto es consecuencia de la corrupción y el mal uso del poder, donde se valora la lealtad y no la profesionalización que pueda tener el funcionario.

Esto sucede porque los gobernantes solo tienen intereses personales o partidistas y no colectivos. Este es el gran problema de los gobiernos latinoamericanos, lamentablemente se puede decir que la corrupción es parte de la cultura de la función pública.

Por esta razón, se considera importante la gerencia pública en las actividades de los funcionarios públicos como instrumento fundamental para la creación del valor público, basados en la ética y el profesionalismo, renunciando a intereses partidistas y personales que tanto daño le hace al Estado, y por ende a la población.

La gestión pública necesita una adecuada planificación estratégica y ética para ser eficiente, los gobernantes deben tener una buena formación y contar con asesoramiento de profesionales, especialistas, se debe combinar lo político con lo técnico.

Es esencial que el sistema sea democrático, que se respeten los derechos humanos, la libertad y la propiedad privada, rechazando el comunismo como modelo político, económico y social ya que el mismo es sinónimo de dictadura, pobreza, atraso, injusticia y miseria que impiden gozar de un Estado de bienestar que ofrece derechos sociales, igualdad de oportunidades y proporciona seguridad. Para mejorar la gestión pública los funcionarios deben asumir sus responsabilidades con compromiso, para esto es elemental la vocación, se requiere de vocación para alcanzar los logros trazados.

El buen gobierno tiene relación con el Estado de bienestar, comparten características similares, existe una profunda descentralización, introduce valores gerenciales en la gestión como lo establece el código iberoamericano de buen gobierno. El gobierno que se ocupa de la problemática social y económica de los ciudadanos, que respete los derechos humanos e implemente políticas públicas para mejorar los servicios básicos, garantizándole la salud, alimentación, poder adquisitivo, y educación de calidad puede denominarse “Buen Gobierno”.

Es importante, que el gobierno le dé prioridad a la educación, ya que esta convierte a las personas que van a transformar el mundo como decía Paulo Freire, de esta manera es posible contar con una gobernanza capaz de cumplir con la meta trazada, garante del bien común, logrando promover el progreso, bienestar y desarrollo del país, para lograr lo expuesto anteriormente es fundamental la gerencia pública y funcionarios con ética y vocación.

En la actualidad la gerencia pública debe estar presente en el desarrollo de la política pública nacional, para reducir los altos niveles de corrupción, de fuga de capital e incluso de ineficiencia e ineficacia de los servicios públicos que atraviesan la peor crisis de la historia de Venezuela, con un alto índice de funcionarios públicos sin ética ni vocación producto de la misma situación, por ello, la gerencia pública surge como alternativa para garantizar “valor público”.

LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA LEGISLACIÓN PROFESIONAL EN VENEZUELA

Vicente Quintero Cedeño*

RDF, N° 30 (2020): 31-37

Resumen: El artículo repasa y reflexiona el estado de la Administración Pública en Venezuela, así como las condiciones para ejercer legalmente las profesiones que en el territorio nacional se encuentran reguladas por sus respectivas asociaciones gremiales. En este orden de ideas, se precisan algunas consideraciones generales para modernizar la legislación laboral en Venezuela, previendo los cambios tecnológicos y las implicaciones del acelerado desarrollo de la inteligencia artificial.

Palabras clave: Gestión Pública; Legislación; Tecnología.

Summary: The article reviews and reflects on the state of public administration in Venezuela, as well as the conditions for the legal exercise of the professions regulated in the national territory by their respective professional associations. In this order of ideas, some general considerations are needed to modernize labor legislation in Venezuela, anticipating technological changes and the implications of the accelerated development of artificial intelligence.

Key words: Public Management; Legislation; Technology.

Sumario: Introducción. 1. Tecnologías emergentes y cambios en la oferta y demanda laboral. 2. Estado de la Administración Pública venezolana. 3. Colegiaturas y ejercicio de la profesión en Venezuela. **Conclusiones.**

Introducción

La satisfacción de las demandas de la sociedad venezolana, en función de las necesidades de esta y las capacidades de las instituciones nacionales, dependen de una administración pública que esté preparada para afrontar los nuevos desafíos del contexto regional e internacional, además de la crisis interna que el país experimenta desde hace varios años. En este sentido, la administración pública requiere de una capacidad adecuada para usar las TICs, en línea con los estándares internacionales, además de un reacondicionamiento de las instituciones que permita aprovechar estos recursos.

* Licenciado en Estudios Liberales por la Universidad Metropolitana de Caracas. Tesista en Estudios Políticos y de Gobierno en la Universidad Metropolitana de Caracas y en Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad Central de Venezuela.

Dada la complejidad y la integración entre países gracias a la globalización de economías, mercados y culturas, Venezuela no es ajena al desarrollo tecnológico que surge en el centro del sistema internacional. Esta realidad demanda por un lado, más competitividad, y por el otro lado, cierta ruptura con el paradigma tradicional con una mayor conciencia y autenticidad, de lo que significa el hombre, su dignidad y el conocimiento como valor primordial en la administración del capital humano nacional. En ese orden de ideas, la reflexión sobre la inserción de nuevas tecnologías para modernizar y optimizar la administración pública de Venezuela debe tomar en cuenta la situación de la crisis humanitaria compleja y plantear soluciones ante ella¹.

Actualmente, puede observarse que las administraciones públicas del mundo han comenzado a adoptar la inteligencia artificial. La actual transición tiene el potencial de transformar no solo a la gestión pública en sí misma, sino al complejo y dinámico proceso de formación, diseño y evaluación de las políticas públicas, en la medida que plantea nuevos paradigmas en cuanto a la toma de decisiones y la prestación de servicios.

1. Tecnologías emergentes y cambios en la oferta y demanda laboral

En los últimos años, han surgido nuevos empleos a raíz de las nuevas necesidades provocadas e impulsadas por el desarrollo tecnológico y el auge de las redes sociales. Profesiones como asistente virtual, desarrollador de aplicaciones, *community manager*, analista de datos, productor de podcast y analista de marketing virtual son algunas de las más populares hoy en día. La aparición de una gran cantidad de plataformas, aplicaciones, redes y comercio online han desarrollado un amplio abanico de oportunidades que hace una década eran aún impensables.

En este orden de ideas, las instituciones de educación universitaria se han adaptado a las nuevas demandas necesidades de la sociedad con grados y masters en criptomonedas, *big data* o realidad virtual. Detrás de una sola publicación en una red social, pueden estar trabajando muchos más profesionales de lo esperado: *influencers*, *community managers*, expertos en marketing digital, etcétera. Más de 20 millones de personas trabajan como *influencers* en todo el mundo y algunos de ellos perciben ingresos de hasta 6.000 euros por una sola publicación realizada².

¹ Jesús Silva Pacheco, "Las prácticas gerenciales en gestión humana en Venezuela, desde la perspectiva pública y privada, a partir de la última década del siglo XX hasta el primer lustro del siglo XXI", (tesis doctoral, Universidad Central de Venezuela, 2011).

² La Vanguardia, "10 trabajos que no existían hace una década y ahora están muy demandados", 24-02-2023, www.lavanguardia.com/vida/formacion/20211119/7873427/10-trabajos-existian-decada-demandados.html

Asimismo, la pandemia de la COVID-19 aceleró los cambios que se esperaban en cuanto al teletrabajo. Aunque dicho proceso ya estaba en camino, el pronóstico era que iba a tomar alrededor de una década su implementación a gran escala. No obstante, las altas probabilidades de contagio y los grandes peligros que representaba contagiarse de este virus y sus mutaciones justificaron la aceleración de la transición hacia la economía digital.

2. Estado de la Administración Pública venezolana

La gobernabilidad no solo se refiere al ejercicio del gobierno sino que a las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse de manera eficaz y legítima, de manera que las crisis de gobernabilidad estarían dadas por el desequilibrio de estas condiciones y en las relaciones entre grupos políticos e instituciones. Hoy también se habla de gobernanza y gubernamentalidad, en tanto los criterios para evaluar el desempeño de una administración trascienden de la estabilidad y también tienen que ver con otros factores como la eficacia, la eficiencia y la garantía de los derechos humanos.

La administración pública venezolana parte actualmente de una realidad muy difícil a raíz de diversas causas, entre las cuales podemos mencionar las siguientes: una década de recesión de la economía nacional, la sobresaturación del sistema de gestión pública, el drástico aumento del número de empleados públicos a partir del gobierno de Hugo Chávez, la emigración del talento calificado y sobresaliente, entre otros factores. Aunado a lo mencionado anteriormente, la pandemia de la COVID-19 y la guerra en Ucrania, la cual ha afectado a uno de los principales aliados internacionales del gobierno de Nicolás Maduro, la Federación de Rusia, han complicado todavía más el panorama para implementar las reformas necesarias que permitan reordenar las instituciones de la administración pública venezolana.

Tal y como expone José Ignacio Hernández *et al.*, son necesarios los funcionarios públicos con conocimientos adecuados a la transformación digital. De lo contrario, la implementación de las TICs no podrá beneficiar a los estándares internacionales de la buena administración. De allí la importancia que debe tener en la formación de empleados públicos, la formación de destrezas para el manejo de las TICs. Así, la formación no debe limitarse solo a transferir conocimientos digitales, sino lo que es más complejo, promover la formación de una cultura digital en los empleados públicos³.

³ José Ignacio Hernández, "Transformación digital y empleo público: algunas notas desde el Derecho Administrativo Interamericano y la pandemia de la Covid-19", Revista de Derecho Funcionario, N° 28, 2019, p. 34.

Por estas razones, la administración pública debe actualizar sus objetivos primordiales, además de la misión y la visión de cada institución que la conforma, con base en una planificación estratégica bien estructurada. Los cargos de la administración pública, pensados y formulados para otra realidad del país, ya no tienen la misma vigencia, sobre todo cuando la globalización nos afecta e impone tanto nuevos paradigmas, como tecnologías. El diseño de los nuevos cargos, así como la actualización de los ya existentes, debe tomar en cuenta el perfil que exige la situación actual y su dinámica.

3. Colegiaturas y ejercicio de la profesión en Venezuela

En Venezuela, el ejercicio legal de múltiples profesiones, como es el caso del periodismo, el de la medicina y también el del derecho, está estrictamente regulado, más allá de que algunos ciudadanos ejerzan profesiones, que legalmente no les corresponden, al margen de la ley. Este tema da origen a múltiples discusiones, tanto en Venezuela, como en el resto del mundo. En líneas generales, el ejercicio legal de ciertos trabajos tiene más limitaciones que el de otros, si bien esta realidad no es uniforme a nivel internacional y puede variar de país en país.

Por ejemplo, en Venezuela no están reguladas legalmente las profesiones asociadas al teatro, como lo son la actuación, la dirección, el diseño teatral, la producción y la dramaturgia. Aunque en la recientemente creada Universidad de las Artes (UNEARTE) existe una licenciatura en esta área, con sus cinco menciones, esta acción no vino acompañada de la creación de un Colegio de Actores⁴⁵. A futuro, la universidad pretende licenciar como técnicos universitarios a aquellos actores que han ejercido la profesión gracias a la formación que recibieron en academias de teatro o agrupaciones universitarias, pero que no cuentan con estudios formales en el área.

En el caso de otras carreras, como es la medicina, su ejercicio suele ser uno de los más vigilados y regulados en el mundo, debido a las implicaciones que puede tener la mala praxis de un inexperto.

Aun así, en algunos países operan con ciertas libertades las organizaciones que promueven la medicina sistémica, a pesar de que los fundamentos sobre los cuales esta se sostiene son, en su mayoría, pseudocientíficos y carecen de suficiente rigor. Una de las consecuencias de la mala praxis es la

⁴ La Licenciatura en Artes Escénicas, ofertada desde hace varias décadas en diversas universidades venezolanas, como la Universidad Central de Venezuela, es un antecedente de la creación de la Licenciatura en Teatro en la Universidad de las Artes (UNEARTE). Aunque tienen líneas curriculares similares, hay diferencias notables en cuanto a su enfoque y aplicabilidad.

⁵ Existe el proyecto de ley sobre la creación del Colegio Nacional de Politólogos, el cual agrupará a los licenciados en Ciencias Políticas y carreras afines.

muerte del paciente. Entonces, es un tema que no debe tomarse a la ligera por sus serias implicaciones.

Sobre el ejercicio del derecho, es posible subrayar y analizar las posibilidades que brinda el sistema de los Estados Unidos de América, en donde la licencia puede obtenerse por varias vías: estudios o aprobación de una prueba de conocimientos. Para muchos estadounidenses, trabajar en un bufete de abogados y aprender sobre las leyes del país termina siendo una vía para obtener la licencia de abogado sin haber egresado de una institución universitaria. En todo caso, lo primordial es demostrar que se tienen los conocimientos necesarios para el adecuado ejercicio de la profesión.

En Venezuela, por los momentos, no existe esa opción. La vía para ejercer legalmente la profesión de abogado en el país latinoamericano es la universitaria. Cada una impone sus propios requisitos de admisión y egreso, siguiendo las pautas básicas que recibe desde el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Otras profesiones, como las de intérprete público, requieren la presentación de una prueba para obtener la licencia. El título universitario en carreras afines, como las de Idiomas o Letras, no permiten ejercer el oficio de intérprete público de forma legal y oficial.

El mundo de hoy evoluciona a un ritmo más acelerado que en otras épocas. No tenemos certeza ni sobre la relevancia ni sobre la rentabilidad de nuestros planes de estudios a mediano y largo plazo.

Las diversas herramientas de inteligencia artificial, cuyos desarrolladores se encuentran trabajando para hacerlas cada vez más sofisticadas y en lapsos de tiempo cada vez menores, han planteado serias dudas sobre el futuro de muchas de las profesiones tradicionales⁶ que hemos conocido hasta ahora. El ChatGPT, en ese sentido, es percibido como una amenaza porque puede hacer que el trabajo de millones de personas no sea necesario.

Las grandes compañías como Microsoft y Google han advertido que los *chatbots* de inteligencia artificial (IA) funcionan como un copiloto o un asistente para los usuarios en general. No obstante, son muchos los expertos que señalan que este tipo de tecnología cambiará muchas profesiones, ya sea haciendo sus trabajos más simples y rápidos, sustituyendo a los empleados y hasta creando nuevas profesiones⁷.

⁶ Hasta cierto punto, esto que vemos hoy en día tiene sus antecedentes en la historia. Algunas de las profesiones de siglos pasados han desaparecido, como aquellos que manualmente apagaban y encendían el sistema de luces en el centro de la ciudad. También han desaparecido los operadores de telégrafos.

⁷ Banca y Negocios, "Estos son los trabajos más afectados por los chatbots de Inteligencia Artificial (+lista)", 08-04-2023, www.bancaynegocios.com/estos-son-los-trabajos-mas-afectados-por-los-chatbots-de-inteligencia-artificial-lista

Conclusiones

Con el presente ensayo aspiramos invitar a la reflexión sobre las implicaciones del desarrollo tecnológico, ahora más acelerado que antes, tanto en la administración pública y en el sistema de los funcionarios públicos de carrera, como en la regulación laboral existente. Más temprano que tarde, es posible que los robots tengan cierto espacio en nuestra estructura laboral.

En definitiva, modernizar la gestión pública es una tarea esencial en el proceso de reconstruir y fortalecer el Estado en América Latina. En la última década, esta tendencia se ha materializado en diversos esfuerzos, que van desde tratar de desplazar las actividades del sector estatal a los mercados privados, hasta desarrollar la capacidad institucional necesaria para emplear recursos públicos de forma más eficaz y eficiente.

Una renovación no solo del marco jurídico, sino de las mismas técnicas pedagógicas en colegios, institutos universitarios y universidades, es necesaria. El contexto dinámico en el que nos desarrollamos el día de hoy exige una nueva actitud hacia el trabajo y la relación que tenemos con el entorno que nos rodea. La formación en competencias debe ser fortalecida, de manera que el profesional tenga óptimos niveles de adaptabilidad al cambio. En este sentido, los cargos de la administración pública deben también ser rediseñados, así como los sistemas de ingreso, evaluación y postulación por concurso. El sistema educativo y la administración pública deben articular sus acciones y esfuerzos en esa dirección.

El respeto de la institucionalidad, o normas del juego, es tan importante en una empresa como lo es fuera de ella. El cumplimiento generalizado de la normativa vigente tiende a establecer un mayor compromiso por parte de cada uno de los integrantes de la institución a acatar las disposiciones superiores sin generar resistencia, ya que si se logra establecer la premisa de que nadie está por encima del reglamento, y consecuentemente este se volverá parte integral de la cultura organizacional que se desee alcanzar.

Nuestras universidades tienen que reformular sus programas de estudio pensando a largo plazo, de manera que lo que se aprenda en el aula no termine siendo poco relevante. Los profesionales deben ser capaces de superar los retos de sus entornos e innovar creativamente. Si bien es cierto que muchos trabajos y profesiones podrían tener menos demanda en los próximos años, las habilidades que los egresados universitarios hayan adquirido ejerciendo sus antiguas profesiones los ayudarán a aprender nuevos oficios y ejercerlos de forma eficiente.

Los colegios y gremios profesionales deben seguir existiendo⁸, pero flexibilizarse ante la realidad que estamos viviendo tanto en Venezuela, como en el resto del mundo. Las profesiones que conocemos pueden evolucionar en otras nuevas, con base al perfil de quienes ejercen suelen ejercer esas profesiones. La educación y las leyes que la rigen deben educar no solo para el presente, sino para el futuro también.

En un contexto de gobernabilidad democrática, la tarea de modernizar la gestión pública implica adecuar las estructuras del aparato público, en particular la de los servicios públicos, a las actuales exigencias de transformación y dinamismo del Estado, del mercado y de la ciudadanía.

La nueva relación entre democracia, Estado, mercado y sociedad civil implica lograr un equilibrio entre aplicar iniciativas de modernización del Estado y evitar el debilitamiento del Estado. La legitimidad de los Estados democráticos modernos yace precisamente en mantener este equilibrio estratégico entre Estado, mercado y sociedad civil.

⁸ Queda en discusión si los profesionales que egresen de la Licenciatura en Artes y Estudios Liberales de la Universidad Simón Bolívar, en la concentración de Estudios Políticos y Comunicación Social, podrán ser admitidos en el Colegio Nacional de Periodistas y el futuro Colegio Nacional de Politólogos.

EL ACCESO PÚBLICO A LA ESCALA DE SUELDOS Y SALARIOS DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS: UNA VISIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA

Aghner Florez Quiñones*

RDF, N° 30 (2020): 39-136

Resumen: El artículo plantea que dar acceso público a la información relacionada con la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos mejoraría la necesaria transparencia a la que se debe la Administración Pública, y propone una modificación constitucional en ese sentido. Para ello, hace un análisis de las distintas disposiciones en la historia constitucional de Venezuela que lo llevan a tal conclusión.

Palabras clave: Administración Pública; Sueldos; Transparencia.

Summary: The article argues that giving the public access to information related to the salary scale of public officials and employees would improve the necessary transparency required in public administration, and proposes a constitutional amendment to this effect. To this end, it analyzes the various provisions in Venezuela's constitutional history that led to this conclusion.

Key words: Public Administration; Salaries; Transparency.

Sumario: Introducción. 1. Evolución constitucional por aproximación: Insatisfacciones, retrocesos y cómplices insuficiencias. 2. Análisis general y conclusiones sobre la evolución constitucional. 3. Una consagración legal sustancialmente insuficiente: Especial referencia a la Ley Orgánica de la Administración Pública. 4. Análisis general y conclusiones sobre la consagración legislativa. 5. Una "jurisprudencia" que aún no puede empezar: el realce de la clásica razón de estado. 6. Análisis general y conclusiones sobre las consideraciones "jurisprudenciales". 7. Una nueva visión para impulsar la reconstrucción del derecho administrativo venezolano. **Conclusión.**

Introducción

Los grandes desafíos que ha puesto sobre la mesa la complejidad progresiva de la sociedad internacional han representado un giro copernicano que, incardinado en el tuétano de las más variadas disciplinas científicas, acompañadas de una revitalizada conciencia colectiva en las más amplias esferas sociales, requiere mayores y repotenciadas cuotas de creatividad en

* Abogado *cum laude* egresado de la Universidad Católica Andrés Bello.

su abordaje efectivo y eficiente. Esta afirmación, es más evidente y trascendental a partir del fenómeno de la globalización, hecho acelerado por la aparición de los más grandes avances tecnológicos de la era post-moderna, amén de la caída del Muro de Berlín como acontecimiento generante de un simbolismo socio-cultural¹ naciente y pujante. En toda esta dinámica, se entrevé la sonora e indudable responsabilidad de nuestra ciencia.

Para afrontar el nuevo panorama en ciernes, la ciencia jurídica aborda el conocimiento de este nuevo andamiaje social de manera crecientemente transdisciplinar. Semejante quehacer, tiene el decidido propósito de evitar, desde todo punto de vista, la subestimación de tan peculiar *status quo* y con

¹ Sobre la pertinencia general de una discusión científica relativa a las diversas concepciones del simbolismo, aunado a los diversos significados y utilidad que se le puede atribuir y la síntesis de una muy resaltante perspectiva psico-sociológica de este asunto, el sociólogo Marc Barbeta Viñas, apunta lo siguiente: “[...] Si convenimos en decir que todo fenómeno social es, al menos en una de sus dimensiones, un fenómeno también simbólico, de producción de sentido, la cuestión del simbolismo seguirá siendo relevante para las ciencias sociales en general, y para la sociología en particular; de ahí que la discusión sobre su concepción sea pertinente. // Se ha hecho patente la diversidad de papeles que juegan los símbolos. Los símbolos significan la realidad social, la organizan, la orientan y clasifican los pensamientos y las acciones. Sirven para que sujetos y grupos se comuniquen, expresen su identidad (a veces más íntima) y se cohesionen. Esto se recoge en gran diversidad de fenómenos sociales, desde la religión y el arte hasta los nuevos símbolos del consumo y de la vida cotidiana [...]”. “[Con todo, es importante subrayar] una [novedosa] visión propiamente psicosociológica del simbolismo, donde símbolo y universo simbólico constituyen un espacio de mediación y síntesis entre los niveles personal –con los componentes libidinal [para el psicoanálisis se refiere a la energía que canaliza la pulsión sexual] y cognitivo– y sociocultural –con los componentes material, interaccional y semiótico–, en un marco histórico concreto. [...]”. “[Así] las relaciones interpersonales, con sus correlatos afectivos más o menos conflictivos, se ubican ya en el núcleo del proceso de simbolización. El desarrollo de los polos emocional y lógico-formal introduce al sujeto, de forma paulatina y dentro de marcos sociales específicos, a los símbolos lingüísticos [...]”. Vid. BARBETA V. Marc: El símbolo da qué pensar: esbozo para una teoría psicosociológica del simbolismo. Perspectiva cognitivo-afectiva, discurso e interpretación. Revista Sociológica, Volumen.30, Número 85, mayo/agosto 2015, Ciudad de México. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732015000200006 De esto, precisamos que el análisis que ocupará las líneas subsiguientes, partirá de una forzosa e ineludiblemente tentadora introducción impregnada de una visión transdisciplinar de nuestro asunto, cuestión que tras el estudio eminentemente jurídico que habremos de realizar y, por fuerza de sus incidencias eminentemente prácticas, será inevitable que en futuras investigaciones se retome más profusamente dicha perspectiva transdisciplinar, mediante un enfoque directamente relacionado con la lucha contra cualquier forma de corrupción administrativa, aunque ello no ha de ser óbice para perder de vista que cualquier otra orientación científica que amplíe nuestra comprensión del mismo, tendrá que ser tomada en cuenta por la comunidad científica, toda vez que formará parte del diseño de un programa de investigación integral.

ello no sólo su estancamiento, sino su involución representada en la inutilidad tristemente anunciada de las instituciones y categorías utilizadas para cumplir el papel tan importante que siempre ha tenido. No en vano, para atender tan encomiable labor, el método jurídico de factura más vanguardista recibe un nuevo cariz que permite reconducir el análisis jurídico descriptivo y prescriptivo hacia un eje gravitatorio de revalorización que se ubica dentro de la novedosa perspectiva del juez.

En el sentido arriba descrito, tenemos que la transdisciplinariedad como herramienta imprescindible en este nuevo enfoque jurisdiccional, implica un repunte epistémico de la ciencia jurídica. Tal estado de cosas, vuelve a resaltar, por la vía del progreso científico, que su verdadero germen se encuentra en contribuir desde su saber particular y, en armonía con todas las otras fuentes de conocimiento científico, a la solución diligente de los problemas sociales más ingentes, sin caer en un sociologismo puro, cuya ranciedad está en olvidar que sociedad sin hombre es un sin sentido o, en otras palabras, sin una perspectiva ontológica, la solución de los problemas sociales, se vuelve voluntarismo de apetitos e ideologías inconfesables. Es desde allí que se enmarca la labor que el juez está llamado a desempeñar.

Una de las ramas de la ciencia jurídica, que reclama con mayor urgencia la reconstrucción que hemos descrito es el Derecho Administrativo. En efecto, y parafraseando al catedrático español Javier Barnés², se trata ni más ni menos que del derecho de la sociedad que se incrusta dentro de los más variopintos quehaceres sociales en los cuales el Estado participa con diversos matices. Es así, como esta renovación del Derecho Administrativo entraña como cometido esencial, un refrescamiento principialista desde el punto de vista constitucional. Esta tarea, no es un cometido sencillo, toda vez que enfrenta una serie de escollos de los cuales el más preponderante es la reticencia natural del Poder Público en sentido horizontal, vertical y paralelo a cualquier suerte de controles³.

² Cfr. BARNES, Javier. *El derecho administrativo como el verdadero derecho de la sociedad: desafíos y consecuencias para el siglo XXI*. Revista Digital de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo, Santa Fe, N° 1, Págs. 43-75, ene/jun. 2016. Disponible en: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/raada/article/download/6063/9005>
Transformaciones (científicas) del Derecho Administrativo: Historia y Retos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Editorial Derecho Global. Serie Roja "Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo. Sevilla, 2011. Disponible en: <http://es.globallawpress.org/wp-content/uploads/Transformaciones-cient%C3%ADficas-del-Derecho-Administrativo.-Historia-y-retos-del-Derecho-Administrativo-contempor%C3%A1neo.pdf>

³ Es por esta razón que el jurista español Manuel Aragón Reyes, observa lo siguiente: "[...] para la teoría de la Constitución el control no debe considerarse como una categoría puramente instrumental. Sencillamente porque ello significaría incurrir en el vie-

Empero, dentro de los obstáculos a enfrentar, merece consideración aparte las dificultades pragma-dialécticas que necesariamente se plantearán, con el propósito de hacer una útil deconstrucción del sistema de Derecho Administrativo Clásico, para luego edificar un nuevo sistema de Derecho Administrativo Contemporáneo. Este movimiento, ha de inspirarse en la corriente que desde los años 90 del siglo pasado enarbolaron en Alemania autores como Eberhard Schmidt-Aßman⁴, en Italia Savino Cassese⁵, en España Javier Barnés⁶, Jaime Rodríguez Arana Muñoz⁷, José Luis Meilán Gil⁸ y en

jo sofisma schmittiano que consiste en separar los medios de los fines para reificar los medios o instrumentalizar los fines de acuerdo con las conveniencias del poder o de los juristas a su servicio. O, dicho con otras palabras, porque ello sería partir de un concepto de Constitución que contiene, en sí mismo, el principio de su propia destrucción. Para una teoría constitucional adecuada a la única Constitución “normativa” posible, que es la Constitución democrática, el control es el elemento que, al poner en conexión precisamente el doble carácter instrumental y legitimador de la Constitución, impide que ambos caracteres puedan disociarse. El control pasa a ser así un elemento inseparable de a Constitución, del concepto mismo de Constitución. Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su “realización”; ocurre, simplemente, que no hay Constitución [...]” (Vid. REYES, Manuel A.: *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*. Editorial Universidad Externado de Colombia, 1999. Págs. 53-54).

- ⁴ Vid. entre otros trabajos de gran calado: SCHMIDT-AßMAN, Eberhard: *La Teoría General del Derecho Administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática*. Instituto Nacional de Administración Pública. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2003; *El concepto de la constitucionalización del derecho administrativo*. Traducción de Mónica Liliana Ibagón Ibagón. Págs. 22-38. En: *La Constitucionalización del Derecho Administrativo*. XV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia.
- ⁵ Vid. entre otros: *The Age of Administrative Reforms*. En: *Governing Europe*. Oxford University Press, 2003. Editores Jack Hayward, Amand Menon, Part II: Public Administration, Chapter 8; *Il diritto amministrativo: storia e prospettive*. Ediciones Giuffrè. Págs. 584; *La globalización jurídica*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2006.
- ⁶ Vid. además de las fuentes citadas en la nota al pie número 2, las siguientes: *Innovación y reforma en el Derecho Administrativo, 2.0*. Segunda Edición Ampliada. Primera Impresión. Editorial Derecho Global. Colección: Pensamiento. Serie: Blanca, 2013; *Las transformaciones del Derecho Administrativo contemporáneo y el control judicial de la Administración Pública*, 2013. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/19.pdf>; *Breve historia del derecho administrativo y notas sobre los modelos para el análisis comparado*. Congreso Internacional de Derecho Administrativo, Universidad de Puerto Rico, Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, 2015; *Derecho Administrativo y sistema de fuentes: la insuficiencia de la perspectiva tradicional*. Revista Mexicana *Staum Rei romanae* de Derecho Administrativo. N° 6, 2011.

Francia, son importantes, entre otros, Yves Gaudemet⁹ y Jacques Chavallier¹⁰. Se trata, de una dialéctica poder-libertad no identificada con un Poder Público con urticaria a las limitaciones, sino más bien rica en matices, vehementemente y no complaciente.

Desde esta postura particular, que comporta de alguna u otra manera una constante mejora sobre avances científicos parciales y, con la mira puesta en el cumplimiento integral de la finalidad fundamental del Derecho Administrativo, cual es la solución a los problemas sociales que le atañen con las acentuaciones *ut supra* apuntadas, vuelve a repuntar una decidida posición jurisprudencial. Así, es desde este enfoque, que se ha de emprender la renovación principalista de raíces constitucionales y nítida incidencia en el día a día del Derecho Administrativo. Con todo, sólo en torno a la perspectiva del juez, puede observarse en su plenitud la problemática impuesta por una dinámica social cada vez más difusa, sombría y multifocal, para una mejor articulación de nuestra disciplina en pro de la dignidad humana.

-
- ⁷ Vid. entre otros: *La sociedad del conocimiento y la Administración Pública*. Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo. Año X (2011) N° 19 Pág. 85-91. Disponible en: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/10/DERECHO-19.pdf>; *La Administración Pública en Iberoamérica*. Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad". N° 2, 2011. Págs. 98-105. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4047888> ; *El derecho administrativo global: un derecho principal*. Revista Andaluza de Administración Pública, N° 76, Sevilla, enero-abril (2010), Págs. 15-68. Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/aplicaciones/boletn/publico/Boletin39/Articulos_39/derecho_administrativo_global.pdf; *El Derecho Administrativo en el siglo XXI*. Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, N° 13, 2009, págs. 627-644. Disponible en: http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/7520/AD_13_art_28.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- ⁸ Vid. entre otros: *Administración Pública para la Democracia*. Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, N° 11, 2007, Págs. 493-506. Disponible en: <http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2530/AD-11-31.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; *Una aproximación al derecho administrativo global*. Editorial Derecho Global, Sevilla, 2011; *Derecho Administrativo Revisado*. Editorial Andavira Editora. Colección Ciencia y Pensamiento Jurídico. Estudios y Análisis Jurídicos. Santiago de Compostela, 2016.
- ⁹ Vid. entre otros de sus trabajos: *Les grandes mutations du droit administratif*. Conferencia dictada en el ciclo organizado por la Escuela Doctoral de la Facultad de Derecho de Grenoble, en fecha 15 de febrero de 2011.
- ¹⁰ Vid. entre otros: *Le Droit Administratif entre Science Administrative et Droit Constitutionnel*. Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie. Le droit administratif en mutation. Paris, Francia. PUF, Págs. 11-40. Disponible en: www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/31/jacques_chevallier2.pdf_4a028e63cb69e/jacques_chevallier2.pdf

Es por esto que, si consideramos la pugnacidad constante entre el binomio libertad-poder tal como se indicó anteriormente y, si se profundiza en él de cara al estado de la ciencia del Derecho Administrativo, nos damos cuenta de que el mismo no es capaz de receptor plenamente los cambios sociales que permitirían encuadrar adecuadamente cualquier acercamiento científico. Lo anterior, es motivado a que el objeto del cual se nutre nuestra ciencia, esto es, la realidad social que pugna por una paz integral eficaz y eficiente se ha rebuscado de tal modo que se han roto los moldes con base en los cuales se cimentó el Derecho Administrativo Clásico. De allí, que su remozamiento en aras de adaptarse a las nuevas relaciones del ciudadano con el Poder Público es trascendental.

Ahora bien, la pieza inicial del rompecabezas que construye las nuevas relaciones del ciudadano con el Poder Público y de las diversas ramas del Poder Público entre sí, es configurada bajo el prisma de la urgente individualización y reconfiguración de los principios constitucionales en la formación sustancial del Derecho Administrativo Contemporáneo¹¹. Esto, busca estimular su constante e inexcusable permeabilidad dinámica a los nuevos esquemas transdisciplinarios de análisis jurídico, para una mejor adaptación a las renovadas y crecientes necesidades sociales. En consecuencia, lejos de comportar alguna transición materialmente traumática, pretende únicamente subrayar que la relación principalista descrita debe ser funcional y no tanto jerárquica¹².

¹¹ Esta formación ha de conseguir una progresiva superación formal y material de los vetustos esquemas del Derecho Administrativo Clásico, que de modo particular y concreto no se ajusten a un análisis y síntesis integral de la problemática social contemporánea directa o indirectamente involucrada en este novedoso abordaje científico de nuestra disciplina. No se trata de desarmar en su totalidad aquellos instrumentos del Derecho Administrativo Clásico que han servido de pilares del Derecho Administrativo hasta nuestros días, sino más bien de actualizar a fondo sus instituciones y categorías, aunado a la estructuración sistemáticamente coherente y creativa de soluciones asiduamente revisables a los amplios cuestionamientos sociales que forzosamente debe afrontar. Es así, como urge la inclusión teórico-práctica de las nuevas realidades jurídico-administrativas como el denominado Derecho Administrativo Global o Internacional.

¹² Con ello queremos significar que tal relación, contrariamente a intentar componer una estructura de teorización y aplicación piramidal o por grados, únicamente aprovechable a plenitud en el ámbito pedagógico, aunque modestamente también en el terreno interpretativo, corresponde con una interacción integrativa, permanente y funcional de todos y cada uno de los principios constitucionales que pudiesen coadyuvar en el esclarecimiento individual de cada una de las controversias prácticas suscitadas entre los ciudadanos y el Poder Público, amén de aquellas que se desenvuelven en torno a las diversas ramas del Poder Público. Por ello, es que todo lo anterior, en principio, recibe su armonioso metalenguaje en la celeridad y estricta garantía de la totalidad de los

De allí que, en nuestra opinión, uno de los principios que ha de presidir dicha relación es, sin atisbo de dudas, el principio de transparencia administrativa. Siendo así, se hace necesario introducir como metalenguaje propio de esta principialística, la premisa según la cual “Si el Derecho Administrativo Contemporáneo requiere de una Administración Pública más cercana al ciudadano para canalizar un desarrollo humano y social sustentable, entonces esta debe caracterizarse por una capacidad creciente de motorizar diligentemente el trinomio organización-medios-fines”¹³. Así, se hace ineludible la apertura permanente de crecientes y nuevas posibilidades para renovar y diseñar canales adecuados para responder a los nuevos retos y extirpar el inaceptable y cómplice ostracismo de la actividad administrativa de antaño.

Empero, al disertar sobre el principio de transparencia administrativa, es fácil advertir su multifactorialidad¹⁴, producto de su ineluctable despliegue sustancial dentro del conjunto de crecientes e intensas relaciones que pueden observarse en el Derecho Administrativo Contemporáneo. Esta realidad, viene dada con el propósito de encuadrar una Administración Pública verdaderamente al servicio de la dignidad del ser humano, razón por la cual ha de revestir de una riqueza tal que entrañe una matización profunda y constante de las instituciones y categorías de nuestra ciencia para dar cabida a la complejidad del fenómeno socio-cultural del cual se ha

derechos ciudadanos, en orden a la acuciosa y pormenorizada manifestación del principio de dignidad humana.

¹³ En tal sentido, obligatoriamente se debe tener en cuenta que, para propender a la eficacia y eficiencia de una actividad administrativa realmente humana, es necesario dotar ontológicamente de contenido a este trinomio, desde la consideración seria y juiciosa de todas y cada una de las necesidades que posibiliten un desarrollo humano y social sustentable y que, circunstancialmente se ven contextualizados -no esencializadas- por determinados elementos históricos y culturales. En suma, su puesta en marcha, en ningún caso, podrá contradecir la determinación científicamente hecha, para un cierto lugar y tiempo, salvo que, por el mismo procedimiento, se llegue a una consideración parcial o totalmente distinta, siempre bajo la consideración infranqueable de la dignidad humana objetivamente considerada.

¹⁴ Esto sería consecuencia de que: “...la transparencia tiene un valor destacable sin duda como objetivo que indirectamente favorece la igualdad de las posiciones jurídicas de la ciudadanía ante los poderes públicos; sería el vehículo idóneo que permite neutralizar, mediante su visualización, aquellas prácticas clientelares que representan la antítesis de lo que debe ser un Estado de derecho. De este modo, la transparencia informativa se alinea con los dispositivos que este último proporciona en la lucha contra la corrupción, entendida como un fenómeno poliédrico y transversal que afecta de manera global a las entidades que operan desde y con la esfera de lo público...” (Vid. RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo: *La dimensión constitucional del principio de transparencia y el derecho de información activa*. Revista De Derecho Político, 1(110), Págs. 47–78. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.110.2021.3032>).

dado muy somera cuenta. Al ser coherentes y consistentes con lo dicho, se requiere un incansable estudio, reflexión y puesta en práctica, respecto a cada una de las dimensiones del principio referido.

Una de las dimensiones o vertientes más resaltantes del principio de transparencia administrativa, es el derecho al acceso público a la información emanada de la Administración Pública tanto horizontal como vertical y paralela. No en vano, garantizar el ejercicio pleno de este derecho, constituye realmente la catapulta que debe impulsar las nuevas construcciones del Derecho Administrativo Contemporáneo, que den la bienvenida a una disciplina científica actualizada de cara a los nuevos cuestionamientos, de manera que atravesase exitosa y definitivamente el umbral del siglo XXI. En efecto, para bridar los enclaves del derecho indicado, de manera de no crear un constructo amorfo y sin contenido eficaz y eficiente, huelga vislumbrar, a modo introductorio, sus pinceladas esenciales.

Dentro de un marco verdaderamente contemporáneo y potencialmente transdisciplinar del derecho al acceso público a la información emanada de la Administración Pública, se tiene como una de sus ramificaciones más descollantes, el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios públicos. La tesis expuesta, no se extrae de un análisis jurídico encriptado o abstracto de sus elementos angulares, sino más bien de la necesidad de una creciente observación del fenómeno social en sus aspectos estructurales y conflictuales. Todo ello, tiene como corolario la gran incidencia social y consiguiente responsabilidad del funcionario público en el proceso de axiologización social que, desde una perspectiva integral, guarde la debida coherencia y visión de futuro.

En efecto, si llevamos el argumento hasta ahora desarrollado hacia sus últimas consecuencias, no es difícil sostener que en un clima de altísima complejidad a la cual invitan los nuevos e intrincados retos que enfrentamos, es una tarea incuestionablemente vital la actualización estructural de la ciencia del Derecho Administrativo. Así las cosas, habremos de evitar que por negligencia producto de la falta de interés o subestimación de una labor de tanto relieve, tarde o temprano asistamos, sin temor a equívocos, a una penosa agonía del sistema de Derecho Administrativo, que por su resonancia agravaría irremediablemente la problemática social. Esta obsolescencia producirá, más temprano que tarde, un espejismo académico que condenará progresivamente al análisis ius-administrativo, en sentido amplísimo, al progresivo alejamiento de la realidad social.

En suma, el presente artículo tendrá como objetivo, hacer un modesto aporte desde la experiencia jurídica venezolana, al intenso y fructífero debate que dentro de la doctrina administrativista de mayor alcurnia se está escenificando desde finales del siglo pasado, en el sentido de procurar un

decisivo encaje teórico-práctico de la nueva ciencia del Derecho Administrativo. Es impostergable, pues, diseñar una cercanía metodológica y sustancial a las expectativas, procederes y objetivos sociales, de cara a aperturar nuevas líneas de investigación que posibiliten una disciplina que, con mayor capacidad de permeabilidad práctica hacia los sectores más deprimidos de la sociedad, sepa detectar, resolver y reposicionar los problemas socio-culturales que le competen. Debemos dejar sentado que, el trabajo emprendido, será simplemente un engranaje dentro de un debate más amplio.

Finalmente, observamos que las líneas que siguen examinarán, en primer lugar, la evolución constitucional venezolana del derecho al acceso público a la información administrativa, enfocado puntualmente en el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios públicos como la modalidad central del principio de transparencia administrativa. Seguidamente, se ofrecerá una breve visión legal del tema, basada primordialmente en la Ley Orgánica de Administración Pública, para continuar con el trazo de una elemental evolución jurisprudencial de la materia. Finalmente, con unos esbozos preliminares de enjundia reflexiva que desde una mirada funcional ofrezcan al lector una pista del camino por recorrer en el esfuerzo tan urgido de reconstruir y reimpulsar la ciencia del Derecho Administrativo.

1. Evolución constitucional por aproximación: Insatisfacciones, retrocesos y cómplices insuficiencias¹⁵

Nuestra historia constitucional, más que un simple devenir histórico plasmado en la Norma Fundamental señala una idiosincrasia viva, compuesta de múltiples elementos que, las más de las veces, no conforman un armazón completamente armónico, sino que, por lo contrario, deja entrever múltiples cuestionamientos, contradicciones y adicciones empalagosas. Por esta razón, esto ha generado que, en general, se forme un yo colectivo, que se enfrenta, como en cualquier parte del orbe, con un poder pretendidamente omnisciente y omnicompreensivo que ha derivado en grandes totalitarismos, amén de los grandes dolores de los cuales está preñada la humanidad. Así, desde nuestras intrincadas particularidades, hemos modelado un *status quo* constitucional como parte de un código genético que formula nuestro desarrollo.

Desde esta perspectiva, se pone de relieve en los más variados escenarios, que se ha utilizado como moneda corriente el lema consistentemente

¹⁵ Debemos precisar que el presente epígrafe se basará en el análisis de las disposiciones constitucionales pertinentes a lo largo de nuestra historia. Así, el texto íntegro de todas las Constituciones referidas se encuentra disponible en: <http://siembradelpoderpopular.blogspot.com/2008/06/constitucin-politica-del-estado-de.html>

repetido y corroborado según el cual quien no aprende de sus errores está condenado a repetirlos. De todos modos, aunque pareciese ser una premisa de sobra conocida, lo cierto es que pese a no tener una sintomatología clara de los males que aquejan a la sociedad venezolana, y que nos impiden hacer verdadera ciudadanía con conciencia y sentido de desarrollo sistemático, no hemos sabido aglutinar favorablemente la pléyade de fortalezas y multiformes medios con que contamos para lograr la promoción humana integral. Tal quehacer, genera un muy dañino clima de indiferencia colectiva a lo social, trayendo como consecuencia, un aprendido ciclo de comodidad compulsiva, no modeladora de las imprescindibles soluciones colectivas.

Con todo, el estudio de la vertiente constitucional del tema que nos ocupa dará grandes pistas con relación a sus crecientes y directas aplicaciones en el Derecho Administrativo. Así, una perspectiva de conjunto a través de la construcción analítica del *status quo* constitucional que acabamos de referir, permitirá un fructífero aprovechamiento transdisciplinar con el objeto de reconstruir, fortalecer y, sobre todo, internalizar desde un código claro y practicable de conciencia ciudadana, las bases fundamentales sobre las cuales ha de desplegarse progresivamente un renovado desarrollo humano y social sustentable. En efecto, el objetivo de este análisis es y debe ser, la necesidad de promover el respeto irrestricto al hombre en sí, de manera de permitir la apertura constantemente flexible a las iniciativas ciudadanas democráticas y dignificantes.

1.1. La Constitución de 1811

El inicio de nuestra odisea constitucional, parte de la cristalización de nuestra libertad del yugo del imperio español con la firma del Acta de la Independencia el 5 de julio de 1811 y la aprobación de nuestro primer texto constitucional. Se trató de una gran lucha axiológica ganada a pulso por tantos hombres y mujeres que, obsesionados por la causa libertaria, legaron a las futuras generaciones el modelo de ímpetu creciente en la búsqueda de mejores condiciones de dignificación del ser humano. He allí el caldo de cultivo que debe servir como criterio evaluador de la evolución constitucional del derecho de acceso a la documentación administrativa y, en especial, a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios públicos, con fundamento en el principio de transparencia.

Si hurgamos en el texto de nuestra primera Constitución, sancionada por el Congreso Constituyente reunido en Caracas el 21 de diciembre de 1811, nos percatamos que su Preámbulo recalca el deseo de la mejor administración de justicia, procura del bien general, sostenimiento de la Libertad e Independencia Política y aseguramiento a perpetuidad, y para nuestra posteridad, del goce de estos bienes.

Ahora bien, en lo que conecta con su concepción del Poder Ejecutivo (Capítulo Tercero) y en concreto sus atribuciones (Sección Tercera), se aprecia que puede descargarse por leyes particulares al Poder Ejecutivo y al Senado de nombrar los funcionarios subalternos del gobierno, siendo que dicha tarea competirá sólo al Poder Ejecutivo, a las Cortes de Justicia o a los jefes de los varios ramos de administración según convenga (artículo 95). Empero, íntimamente conectado con lo anterior, están los Deberes del Poder Ejecutivo (Sección Cuarta), entre los cuales se encuentra dar a las Cámaras Legislativas, las cuentas, informes e ilustraciones requeridas, pero siempre este podrá ejercer la facultad de reservar las que no puedan publicarse (artículo 103).

Seguidamente, en relación con los derechos del hombre, los cuales se reconocerán y respetarán en todo el Estado (Capítulo Octavo) y, puntualmente en referencia a los derechos del hombre en sociedad (Sección Segunda), se especifica que el objeto de la sociedad es asegurar la felicidad común, siendo así, los gobiernos deberán trabajar para la mejora y perfección de las facultades físicas y morales de los individuos, aumentar la esfera de sus goces y procurar el más justo y honesto ejercicio de los derechos (artículo 151). Con todo, los derechos que habrán de procurarse serían: libertad, igualdad, propiedad y seguridad (artículo 152).

Así, la libertad es la facultad de hacer todo lo que no daña los derechos de los otros o del cuerpo social y cuyos límites sólo pueden establecerse por ley (artículo 153), la igualdad se refiere a que la ley debe ser la misma para todos los ciudadanos ya sea que castigue o proteja (artículo 154) y el derecho de propiedad consiste en gozar y disponer los bienes que cada uno haya adquirido con su trabajo o industria (artículo 155). Por ello, como garantía adecuada, se establece que no podrá impedirse o limitarse el derecho de todo ciudadano a reclamar con moderación y respeto sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública y por el contrario deberán un remedio pronto y seguro para las injurias y daños sufridos por sus personas, propiedades, honor y estimación (artículo 168).

Como corolario, se precisa que los Gobiernos se constituyen para la felicidad común, la protección y seguridad de los pueblos que los componen y no en beneficio, honor o interés privado de alguna persona, familia o clase de hombres. Seguidamente, de modo prototípico, señala que el mejor gobierno es el más adecuado para alcanzar la mayor suma de bien y felicidad, además que *esté cubierto del peligro de la mala administración*, pero al no ser capaz de cumplir los objetivos constitucionales o la mayoría de la sociedad sea contrario a ellos, tiene el derecho inajenable e imprescriptible de abolirlo, cambiarlo o reformarlo como lo juzgue más conveniente para el bien público, empero para obtener esas mayorías, los medios establecidos son los más

razonables, justos y regulares (artículo 191). De lo anterior, se observa que no hay preocupación directa por nuestro tema, sin embargo, la Constitución regula competencialmente el nombramiento de los funcionarios subalternos del gobierno, la obligación del Poder Ejecutivo de dar a las Cámaras Legislativas, los informes que soliciten excepto los que no puedan publicarse. En ese sentido, todo ello se desenvuelve, en el marco de la garantía de los derechos constitucionales reconocidos a favor del ciudadano, cuya reclamación no puede limitarse ante las autoridades públicas, con fundamento en que los Gobiernos deben perseguir la felicidad común y tienen por objetivo alcanzar la mayor suma de bien y felicidad. En consecuencia, este debe resguardarse de la mala administración, por lo que, de lo contrario, pueden ser cambiados preferiblemente por los medios establecidos en la Constitución.

1.2. La Constitución de 1819

Por otra parte, tenemos la Constitución Política del Estado de Venezuela, sancionada por el Congreso de Angostura en fecha 11 de agosto de 1819 y aprobada cuatro días después. En lo atinente a los derechos y deberes del hombre y del ciudadano (Título 1°) y, puntualmente, respecto a los derechos del hombre en sociedad (Sección 1ª), se destaca que estos son, en semejanza al texto constitucional anterior, la libertad, seguridad, propiedad e igualdad, y que la felicidad común, como objeto de la sociedad, está en el perfecto goce de estos derechos (artículo 1) Los mismos han sido definidos sustancialmente, de manera similar, a nuestra primera Constitución (artículos 2, 7, 12 y 16, respectivamente).

En lo que concierne al Poder Ejecutivo (Título 7°) y, en especial las funciones del Presidente (Sección 3ª), se resalta la facultad para nombrar todos los empleos civiles y militares que la Constitución no reserve a otra autoridad (artículo 3). En complementariedad, entre los deberes del Presidente (Sección 4ª), está dar a las Cámaras Legislativas los informes y cuentas que pidan, pero tiene el derecho de reservar las que no convenga publicar, a lo cual se añade, respecto a la Constitución anterior, que los elementos que se reservaren no deben contradecir los presentados (artículo 2).

Siguiendo con el desarrollo estructural y sustantivo del Poder Ejecutivo, se aprecia como una novedad constitucional, que los Ministros Secretarios del Despacho (Sección 6ª) tienen entrada libre, voz y asiento señalado en ambas Cámaras, pero mientras duren sus discusiones están obligados a presentar cuantos informes y cuentas se les pida por escrito o de palabra a sus respectivos Departamentos, y sólo podrán reservar las que no convenga publicar, *desde que no contradiga lo presentado* (artículo 6).

En suma, tampoco este texto constitucional presta particular atención a la materia tratada. Empero, como contextualización tangencial tenemos que

el Presidente de la República nombra todos los funcionarios civiles y militares cuyo nombramiento no esté reservado a otra autoridad como una facultad residual pero discrecional. Sin embargo, un contrapeso, cuando menos teórico, a esa función, es el deber de rendir a las Cámaras Legislativas cuantos informes y cuentas le sean solicitadas, pudiendo reservar únicamente las que no convenga publicar a condición de que se trate de una información que no contradiga la que se haya presentado. Este deber, también se impone, con idéntica restricción a los Ministros Secretarios del Despacho durante las discusiones de las Cámaras Legislativas.

1.3. La Constitución de 1821

Acto seguido, revisaremos el contenido de la Constitución de la Gran Colombia de 1821, sancionada por el Congreso General de Colombia, reunido en Cúcuta el 30 de agosto de 1821 y promulgada el 6 de octubre de dicho año. De este modo, su regulación del Poder Legislativo (Título IV) incluye, en lo atinente a las atribuciones especiales del Congreso (Sección Segunda), y puntualmente aquellas exclusivamente propias del Congreso, el poder decretar la creación o supresión de los empleos públicos, *señalarle sueldos, así como disminuirlos o aumentarlos* (numeral 9 del artículo 55). Se trata, de una innovación constitucional de primera importancia, pues *por primera vez se reguló expresamente esta facultad, aunque sin establecer el acceso público a dicha escala salarial*.

En lo que respecta al Poder Ejecutivo (Título V), y las funciones, deberes y prerrogativas del Presidente de la República (Sección Segunda), se aclara que le corresponde nombrar los funcionarios civiles o militares, desde que esta tarea no sea reservada a otra autoridad por la Constitución y la Ley (artículo 123) y, le establece como deber particular, dar a cada Cámara los informes que pida, pero podrá reservar aquellos que no convenga publicar por el momento, y desde que no sean contrarios a los que presente (artículo 130). Igualmente, los Secretarios de Despacho (Sección Cuarta), con la anuencia del Poder Ejecutivo, tienen la obligación de dar a cada Cámara los informes escritos u orales que se les pidan, reservando únicamente los que no convenga publicar (artículo 139).

De lo dicho, se aprecia un avance ostensible en la cuestión bajo análisis, pues como ya se comentó, se atribuye al Poder Legislativo (suponemos que como poder deliberante con legitimidad democrática y creador primordial de normas jurídicas), la facultad de crear o suprimir los empleos públicos, así como señalar, aumentar y disminuir los sueldos que aparejan. Empero, al Poder Ejecutivo le corresponde, de manera residual, nombrar a los funcionarios civiles y militares, cuestión que debió ser debidamente armonizada con la competencia del Poder Legislativo, en la materia. Adicionalmente, se establece de nueva cuenta, la obligación del Presidente de la República y los

Secretarios de Despacho, de informar a las Cámaras Legislativas, cuando lo requieran y de la forma ya mencionada.

1.4. La Constitución de 1830

En otro orden de ideas, en la Constitución de Venezuela de 1830, sancionada por el Congreso Constituyente de Valencia, celebrado el 22 de septiembre de dicho año y promulgada dos días después, se establece en torno a las atribuciones del Congreso (Título 14), decretar la creación y supresión de los empleos públicos, *señalarles sueldos, disminuirlos o aumentarlos* (atribución 6ª del artículo 87). En lo atinente al Poder Ejecutivo (Título 16), y especialmente respecto a las atribuciones del Presidente de la República como Jefe de la Administración General, se subraya la de nombrar todos los empleos civiles, militares y de hacienda, excepto los que estén reservados a otra autoridad, según lo establecido en la Ley (numeral 16 del artículo 117).

Atención aparte, merece lo expuesto respecto a los Secretarios del Despacho (Título 18), dado que ellos están en la obligación de dar cuenta a cada Cámara, dentro de sus primeras sesiones, del estado de sus respectivos ramos, a lo que se añade dar todos los informes que les sean solicitados, ya sea por escrito o de palabra, constituyendo ya una excepción clásica, dentro de nuestros primeros textos constitucionales, que únicamente podrán reservar los que no convenga publicar (artículo 137).

Como especie de colofón constitucional de lo apuntado, se determina en las disposiciones “generales” (Título 26) que, por primera vez, todos los funcionarios públicos son responsables por su conducta en el ejercicio de sus funciones conforme a la Constitución y las Leyes (artículo 185) y que, en sustentación de todo el conjunto, la libertad civil, seguridad individual, la propiedad y la igualdad ante la Ley se garantizan a todos los venezolanos (artículo 188).

Del texto constitucional de 1830, se extrae la ratificación de la atribución del Congreso, concerniente a la creación y supresión de empleos públicos, el señalamiento de sus sueldos, su disminución o aumento. En paralelo, el Presidente de la República, como Jefe de la Administración General (primera vez que así se le califica) tiene atribuido, como innovación constitucional, el nombramiento de todos los empleos civiles, militares y de hacienda, menos aquellos que sean reservados a otra autoridad según la Ley. Por otra parte, son únicamente los Secretarios del Despacho, quienes están obligados a dar cuenta a las Cámaras, dentro de sus primeras sesiones, del estado de sus ramos e informarles todo cuanto les sea solicitado por escrito o de palabra, con la excepción consabida, respecto a su publicación.

En esta misma línea, merece comentario aparte, la primicia constitucional de gran calado para el presente análisis, referida a que todos los funcionarios públicos son responsables por el ejercicio de sus funciones conforme a la Constitución y la Ley, pues los derechos de libertad civil, seguridad individual, propiedad e igualdad ante la Ley le son garantizados a todos los venezolanos. Así, es claro que la responsabilidad de todos los funcionarios públicos, por lo menos formalmente consagrada, coadyuva a que, en el entramado de los fines del Estado, se propenda a la construcción formal y sustancial de una caracterización del principio de transparencia administrativa, que incluya la publicidad de escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos.

1.5. La Constitución de 1857

A continuación, la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1857, sancionada el 16 de abril de dicho año y promulgada dos días después revela, como ya resulta clásico en nuestras primeras Constituciones, que respecto al Poder Ejecutivo (Título XI), se erige como una de sus atribuciones nombrar, en consulta con el Consejo de Gobierno (condición novedosa en nuestros textos constitucionales), todos los empleados civiles, militares y de Hacienda, de acuerdo con lo establecido en la Ley (numeral 10 del artículo 53). Igualmente, se establece respecto a los Secretarios de Despacho (Título XIII), que estos son responsables *personalmente* por todos los actos de la Administración en sus respectivos ramos (artículo 68).

En otro orden de ideas, es de sumo interés, la creación constitucional del Consejo de Gobierno (Título XIV), como cuerpo colegiado, compuesto del Vicepresidente de la República, cuatro ciudadanos con la cualidad de Senador, un miembro de la Corte Suprema de Justicia y los Secretarios del Despacho (artículo 71). Ellos, tendrán entre sus atribuciones la de velar sobre la observancia de la Constitución, con el añadido que debe dar al Poder Ejecutivo los informes que convengan, en los casos en que un funcionario público haya cometido alguna infracción (numeral 1 del artículo 73).

Finalmente, este trayecto recibe una suerte de seguro constitucional con la consagración de las garantías (Título XX), toda vez que la Constitución garantiza a todos los venezolanos la libertad civil, la seguridad individual, la propiedad, la libertad de industria y la igualdad ante la Ley (artículo 97). Por ello, deviene natural, dentro de una concepción verdaderamente interdependiente del articulado constitucional, que todos los funcionarios públicos sean responsables por su conducta en el desempeño de sus deberes conforme a la Ley (artículo 117), en el entendido que es en gran medida, competencia de los funcionarios públicos materializar de manera efectiva, en el terreno de las contradicciones cotidianas, los derechos constitucionales de los ciudadanos.

En síntesis, la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1857, especifica que el Poder Ejecutivo, en consulta con el Consejo de Gobierno, como nuevo y clave contrapeso, tiene la facultad de nombrar todos los empleados civiles, militares y de Hacienda, de acuerdo con la Ley. Es de subrayar, que sólo los Secretarios de Despacho serán expresamente responsables de los por todos los actos de la Administración en sus respectivos ramos y no los demás funcionarios del Poder Ejecutivo. Además, es al Consejo de Gobierno a quien compete rendir al Ejecutivo los informes respecto a las infracciones de los funcionarios públicos. Todo ello, se estructura desde la garantía de los derechos constitucionales reconocidos y la responsabilidad de todos los funcionarios públicos por su conducta funcional.

1.6. La Constitución de 1858

Nuestra historia constitucional continúa, con la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1858, sancionada por la Convención Nacional de Valencia, celebrada el 24 de diciembre de 1858 y promulgada el 31 de diciembre de ese año. En el marco del asiento de los derechos individuales (Título V) consignados en ella, es trascendental dejar constancia que, por primera vez, señala que la enumeración de los derechos en dicho Título no puede entenderse como la negación de otros que pueden corresponder a los individuos (artículo 28). En esa línea, también los extranjeros, en el territorio de Venezuela, gozarán de los mismos derechos individuales y garantías que los venezolanos, por lo que, están igualmente sujetos a las leyes y a las autoridades de la República (artículo 29).

En lo que atañe al Poder Ejecutivo (Título XI), el Presidente de la República como Jefe de la Administración General de la República, tiene entre sus atribuciones, nombrar todos los destinos civiles, militares y de hacienda que no competan a alguna otra autoridad (numeral 14 del artículo 94).

Como telón de fondo, tenemos la consagración de la responsabilidad de los funcionarios públicos (Título XXI). Con todo, el Presidente de la República, el Vicepresidente y el funcionario designado, cuando ejerzan el Poder Ejecutivo, son responsables por traición, infracción de la Constitución y por crímenes que legalmente se castiguen con pena capital (numeral 1 del artículo 147), los Secretarios del Despacho por traición, soborno o cohecho, infracción de la Constitución y malversación de fondos públicos (numeral 2 del artículo 147) y los Ministros de la Corte Suprema por traición, cohecho e infracción de la Constitución o las Leyes (numeral 3 del artículo 147), y todos los demás funcionarios de la República conforme a las Leyes (artículo 149).

Finalmente, como norma jurídica constitucional, que sirve de bisagra de nuestro asunto, observamos que dentro de las disposiciones varias (Título XXII), *los sueldos o asignaciones del Presidente y Vicepresidente de la República,*

Senadores y Diputados y Magistrados de la Corte Suprema no podrán aumentarse ni disminuirse por el periodo constitucional en que estos funcionarios fueron electos (artículo 158). Conforma, pues, una disposición de altísimo relieve para nuestro análisis, al constituir, sin lugar a duda, un acercamiento que no debe ser desdeñado.

Al aglutinar esta breve reseña de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1858, en lo tocante a nuestro asunto, avistamos que es determinante que se señale que el conjunto de derechos individuales garantizados a los ciudadanos no ha de entenderse como negación de cualquier otro derecho que pudiere corresponderles a los individuos, los cuales conciernen, en igual medida, a los extranjeros sin olvidar el cumplimiento irrestricto de sus obligaciones y el respeto a las autoridades. Ello, tiene como contrapartida, los supuestos de hecho de responsabilidad de los funcionarios públicos. En ese contexto, distinguimos que, entre las funciones destacables, para lo que nos compete, está, nuevamente, que el Presidente de la República nombrará todos los funcionarios civiles, militares y de hacienda que no competan a alguna otra autoridad.

Alusión separada, producto de su importancia, merece la disposición constitucional según la cual los sueldos o asignaciones del Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados y Magistrados de la Corte Suprema, no pueden ser aumentados ni disminuidos sino hasta el periodo constitucional siguiente al de su elección. Dicha disposición, aunque ya explanada en otros textos constitucionales y que no implica publicidad alguna de la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, es una limitante importante que contribuye a poner sobre la mesa una aproximación fundamental. Es por ello, que debiese considerarse como *derecho constitucional adquirido* al allanar el camino a una constitucionalización satisfactoria del punto que se debate.

1.7. La Constitución de 1864

Seguidamente, analizaremos las disposiciones correspondientes a la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1864, sancionada por la Asamblea Constituyente reunida en Caracas el 28 de marzo de 1864 y promulgada el 22 de abril de ese año.

En ese sentido, referente a las garantías de los venezolanos (Título III), tiene gran relieve una puntualización de amplio espectro, toda vez que *por primera vez* se aprecia que la enumeración de los derechos constitucionales (y no solamente los enunciados en un Título específico), no sería óbice para que los Estados ejerzan la facultad de acordar a sus habitantes otras garantías no incluidas en su texto (artículo 15).

En la configuración de la Legislatura Nacional (Título IV) y las atribuciones de dicha Legislatura (Sección Quinta) se deduce como *novedad constitucional muy importante* que una de ellas es crear, suprimir y dotar los empleos nacionales (numeral 9 del artículo 43). Respecto al Ejecutivo Nacional (Título V), como otro de los Poderes del Estado y, en alusión concreta a las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Segunda), se extrae entre ellas nombrar los empleados de Hacienda desde que ello no compete a otros funcionarios, siendo que para estos empleos se requiere ser venezolano por nacimiento (numeral 10 del artículo 72).

Ahora bien, es determinante llamar la atención sobre el hecho que a los Ministros del Despacho (Sección Tercera), les son aplicables una serie amplia de disposiciones en lo que concierne a nuestro tema.

Así, deben dar cuenta a las Cámaras Legislativas, dentro de las cinco primeras sesiones del año, de lo que hayan hecho o pretendan hacer en sus respectivos ramos, además de los informes escritos o verbales que se le exijan, pero podrá reservar los que no convenga publicar, en concreto, se especifica por primera vez, que la razón de ser de esta situación taxativa es su pertenencia a negociaciones diplomáticas y de guerra (artículo 79). En segundo lugar, los Ministros tienen derecho de palabra en las cámaras y deberán concurrir cuando sean llamados a informar (artículo 81). Finalmente, son responsables por traición a la patria, infracción de la Constitución y las leyes, malversación de fondos públicos, hacer más gastos que los presupuestos y soborno o cohecho en los negocios a su cargo o en el nombramiento de empleados públicos (artículo 82).

Por último, en las disposiciones complementarias (Título VII), se avizora como elemento novedoso a tener en cuenta para una contextualización cierta del principio de la transparencia administrativa, modulado por el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, que la oficina de recaudación y contribuciones nacionales y la oficina de pagos estarán siempre separadas, pero las de recaudación, por vía excepcional, únicamente podrán pagar los sueldos de sus empleados (artículo 109).

Si sintetizamos lo dicho, todas las disposiciones son envueltas en una amplia garantía de derechos ciudadanos al extenderse a otros no incluidos en la Constitución. De otro lado, es una atribución determinante de la Legislatura Nacional la creación, supresión y sobre todo dotación de empleos públicos nacionales y al Presidente de la República le corresponde nombrar a todos los funcionarios de Hacienda cuyo nombramiento no compete a otro funcionario. De otra parte, los Ministros del Despacho darán a las Cámaras informe del estado de sus respectivos ramos y cualquier otro que sea solicitado y podrán reservar sólo los que correspondan a negociaciones diplomá-

ticas y de guerra y, adicionalmente, serán responsables en una serie de supuestos no aplicables a otros funcionarios.

En fin, como originalidad constitucional de carácter contextual, tenemos que las oficinas de recaudación y contribuciones nacionales únicamente podrán pagar los sueldos de sus empleados de tal modo que se mantenga siempre separada dicha agencia de las oficinas de pagos, elemento que coadyuva a la claridad en los mecanismos de pago de los sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos. Así, esto crea condiciones para la conformación de un clima de transparencia administrativa que sirva de catapultas a la consagración constitucional adecuada y plena del acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos. Por ello, se observa como un elemento más en el diseño de un intrincado rompecabezas.

1.8. La Constitución de 1874

En otro orden de ideas, estudiaremos las disposiciones que trae la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1874, sancionada en Caracas el 23 de mayo de 1874 y promulgada cuatro días después, y que hacen mención siquiera aproximativa a la materia tratada. Empero, de la lectura de sus normas debemos dejar consignado que, cuando menos en lo que toca a nosotros, las mismas se encuentran redactadas en un tenor idéntico a aquellas de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1864, promulgada el 22 de abril de 1864. A causa de ello que remitimos al lector a los comentarios *ut supra* emprendidos salvando, como es evidente, las anotaciones de carácter histórico constitucional que hayan motivado tal similitud, toda vez que tal enfoque escapa de los límites de este epígrafe de cariz más bien concreto e introductorio.

1.9. La Constitución de 1881

A continuación, hemos de ilustrar lo que corresponde a la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1881, sancionada por el Congreso el 4 de abril de 1881 y promulgada el 27 de abril de ese año.

Primeramente, de acuerdo con lo ya establecido en las dos Constituciones anteriores, en lo que toca a las garantías de los venezolanos (Título III), la enumeración del entramado de derechos constitucionales no impide que los Estados otorguen a sus habitantes otras garantías (artículo 15).

También, de modo análogo, dentro de la conformación de la Legislatura Nacional (Título IV) y sus atribuciones (Sección Quinta), apreciamos que una de ellas es crear, suprimir y dotar los empleos nacionales (numeral 9 del artículo 43). Con todo, es necesario volver a apuntar, que lo expuesto tiene una enorme trascendencia debido a la amplia legitimidad democrática que

goza, en abstracto, este Poder del Estado, obviando por lo pronto, cualquier análisis histórico sobre la legitimidad democrática en concreto, por la razón ya precisada.

Relacionado con el Poder General de la Federación (Título V en su Sección Primera), el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela teniendo como contrapeso el voto deliberativo del Consejo Federal, ejercerá entre sus atribuciones el nombramiento de todos los empleos de Hacienda excluidos los que estén atribuidos a otra autoridad, aunado a que se requiere para estos empleos ser venezolano por nacimiento (numeral 7 del artículo 66).

Conexo con lo dicho, notamos que los Ministros del Despacho (Sección Segunda), deben dar a las Cámaras cuenta de lo que hubiesen hecho o pretendan hacer en sus respectivos ramos, dentro de las cinco primeras sesiones del año, así como cualquier informe escrito o verbal que les sea exigido, pero tienen facultad de reservar los que no convenga publicar únicamente en materia de negociaciones diplomáticas (artículo 72). En adición, dichos funcionarios tienen derecho de palabra en las Cámaras y deberán concurrir cuando sean llamados a informar (artículo 74).

La responsabilidad en la Constitución está enfocada en los Ministros del Despacho ya que ellos son responsables por traición a la patria, infracción de la Constitución o las Leyes, malversación de fondos públicos, hacer más gastos que los presupuestos, soborno o cohecho en los negocios a su cargo o en el nombramiento de empleados públicos y falta de cumplimiento de las decisiones del Consejo Federal (artículo 75).

Por último, en las disposiciones complementarias (Título VIII), se repite la precisión según la cual las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pago estarán siempre separadas, no siendo óbice para que las oficinas de contribuciones nacionales únicamente paguen los sueldos de sus empleados (artículo 106).

En breve, el texto constitucional de 1881 realza, al igual que las anteriores, que el conjunto de derechos reconocidos constitucionalmente no impide que los Estados garanticen a sus habitantes mayores y mejores derechos, cuestión que pudiese haber materializado que, por dicha extensión de derechos, la Legislatura Nacional ostentase la facultad de crear, suprimir y dotar los empleos nacionales. *Mutatis mutandis*, se debe señalar otro tanto respecto a la facultad de nombramiento de los funcionarios de Hacienda que tiene el Presidente de la República con el voto deliberativo del Consejo Federal y, aunque se excluyen los funcionarios que deban ser nombrados por otra autoridad, pensamos que la extensión pudo igualmente haber operado.

De modo similar, nosotros observamos posibilidades lógicas de publicidad de la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públi-

cos, tanto en los informes que han de rendir los Ministros del Despacho sobre el estado de sus respectivos ramos, así como cualquier otro que les sea exigido por las Cámaras, puesto que nada impide tal comportamiento, aunque como es evidente no se trata de su determinación expresa. Dicha interpretación, se vería corroborada con un amplio entramado de responsabilidad para dichos funcionarios. Este estado de cosas, les obligarían, en principio, a desplegar una actuación más transparente, aunado a que sólo las oficinas de contribuciones nacionales podían pagar los sueldos de sus empleados, cuestión que pudo haber contribuido, en menor medida, al objetivo planteado.

1.10. La Constitución de 1891

Seguidamente, la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1891, sancionada por el Congreso en Caracas el 9 de abril de 1891 y promulgada el 16 de abril del mencionado año, encuadra de manera idéntica las disposiciones normativas que respectan a nuestro tema. Empero, como se dijo *ut supra*, no se entrará a indagar las razones más profundas de tal igualdad, debiendo contentarnos con lo apuntado a los efectos del alcance del presente artículo.

1.11. La Constitución de 1893-94

La décimo primera Constitución de nuestra historia, esto es, la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1893-94, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente el 12 de junio de 1893 y promulgada en fecha 21 del mismo mes y año señala, respecto a los derechos de los venezolanos (Título IV), ya de manera clásica y amplia que su enumeración constitucional, no impide que los Estados les otorguen a sus habitantes otras garantías adicionales (artículo 15).

De modo novedoso, esta Constitución establece, dentro del esquema normativo del Congreso de los Estados Unidos de Venezuela, su composición y atribuciones (Título V) y, de acuerdo con las disposiciones comunes a ambas cámaras (Sección Cuarta), que la Ley establecerá los emolumentos que por sus servicios devenguen los Senadores y Diputados, los cuales como condicionante no podrán aumentarse hasta el periodo siguiente en que se decrete el aumento (artículo 38). En línea similar, dentro de las atribuciones del Congreso de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Quinta), está crear, suprimir y dotar los empleos nacionales (numeral 8 del artículo 44).

En referencia a la Administración General de la Unión (Título VI) y, en concreto las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Tercera), se destaca que puede nombrar los empleados nacionales desde que esta función no esté atribuida a otro funcionario (numeral 11 del artículo 76). Como contrapeso a esta atribución, el Consejo de Gobierno

(Sección Cuarta) tiene como facultad la vigilancia de la legal administración e inversión de las rentas nacionales, por lo cual, anualmente, presentará al Congreso los informes y observaciones correspondientes. También, velará por la debida entrega de las sumas asignadas a los Estados y la publicación quincenal y detallada del movimiento del Tesoro (numeral 4 del artículo 85).

En lo relacionado con los Ministros del Despacho (Sección Quinta), estos darán anualmente a las Cámaras, dentro de los ocho primeros días de sus sesiones ordinarias, las cuentas de lo que hubiesen hecho o pretendan hacer en sus respectivos ramos. Así mismo, rendirán los informes escritos o verbales que se les pidan y, como una innovación constitucional, dentro de los diez primeros días del segundo mes de las sesiones de las Cámaras, presentarán el Presupuesto General de Rentas y Gastos y la cuenta general del año anterior (artículo 97).

Esto se complementa, con el derecho de palabra que tienen en las Cámaras, cuando sean llamados a informar, siendo que también constituye un deber de obligatorio ejercicio, (artículo 98) y la responsabilidad que ostentan por traición a la patria, infracción de la Constitución y las Leyes, hacer gastos mayores que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de los negocios a su cargo o en el nombramiento de empleados públicos y malversación de fondos públicos y delitos comunes (artículo 99).

Finalmente, como ya en otras Constituciones, se debe anotar que en las disposiciones generales (Título VIII), las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pagos estarán siempre separadas y las primeras exclusivamente podrán pagar los sueldos de sus empleados (artículo 139).

Como comentario final de estas disposiciones, podemos acotar que, de manera central, el Congreso aprobaría una la ley en que se determinará los sueldos y asignaciones de los Senadores y Diputados, con la salvedad que no podrán aumentarse sino hasta el periodo constitucional siguiente. En sentido parecido, le corresponderá crear, suprimir los empleos nacionales, pero también corresponde al Presidente de la República nombrar los empleos nacionales desde que esa función no se le atribuya a otra autoridad. Es determinante, el contrapeso del Consejo de Gobierno al vigilar la legal administración e inversión de las rentas nacionales, velar por la debida entrega de las sumas asignadas a los Estados y la publicación quincenal y detallada del movimiento del Tesoro.

Otro grupo de funcionarios cuya labor es fundamental, es la de los Ministros del Despacho. De allí que, por las disposiciones constitucionales que les atañen, están obligados a rendir a las Cámaras informe de sus respectivos ramos y cualquier otro que les sea exigido como mecanismo de transparencia. Paralelamente, dentro de esa dinámica, está su responsabilidad por trai-

ción a la patria, infracción de la Constitución y las Leyes, hacer gastos mayores que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de sus negocios o en el nombramiento de empleados públicos, malversación de fondos y delitos comunes. En sentido afín, se establece la separación de las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y de pagos, amén que las primeras sólo podían pagar los sueldos de sus empleados.

1.12. La Constitución de 1901

De seguidas, tenemos la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1901, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente el 26 de marzo de 1901 y promulgada el 29 del mismo mes y año. Dentro de la conformación de los derechos de los venezolanos (Título III, Sección II), se lee la ya reiterada disposición según la cual la enumeración de los derechos constitucionales no impide que los Estados acuerden a sus habitantes otros derechos (artículo 18).

En lo que toca al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela, su composición y atribuciones (Título V), se encuentra entre estas últimas (Sección V), la de crear, suprimir y dotar los empleos nacionales (numeral 8 del artículo 54). Ahora bien, respecto al Poder Ejecutivo Federal (Título VI) y el Presidente de la Unión (Sección II), la Ley señalaría los sueldos del Presidente y Vicepresidente de la República y su modificación no regirá sino hasta el periodo constitucional siguiente (artículo 80). Lo anterior, se contextualiza por su responsabilidad por traición a la patria y delitos comunes (artículo 81) y con el nombramiento de los empleados nacionales que no deban ser nombrados por otro funcionario (numeral 4 del artículo 89) como una de las atribuciones del Ejecutivo Federal (Sección IV).

Los Ministros del Despacho (Sección V), son constitucionalmente modelados por su obligación de dar anualmente a las Cámaras, en los primeros diez días de sus sesiones ordinarias, memorias razonadas y documentadas de lo que hubieren hecho o pretendan hacer en sus respectivos ramos, del mismo modo, darán los informes escritos u orales que se les soliciten y, dentro de los diez primeros días del segundo mes de sesiones de las Cámaras, presentarán el Presupuesto General de Rentas y Gastos y la cuenta general del año anterior (artículo 96). Finalmente, tendrán derecho de palabra en las Cámaras, siendo obligados a concurrir cuando deban informar sobre algún asunto (artículo 97).

Lo anterior, se asienta sobre el sistema de responsabilidad de los Ministros por traición a la patria, infracción a la Constitución y las Leyes, hacer gastos mayores que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de los negocios a su cargo o en los nombramientos de empleados públicos, malversación de fondos públicos y delitos comunes (artículo 98). Siendo ello

así, el incumplimiento de alguno de los deberes *ut supra* señalados puede ser encuadrado dentro de alguno de los supuestos de hecho por los cuales los Ministros del Despacho son constitucionalmente responsables.

Por último, el cuadro constitucional lo completa las disposiciones generales (Título VIII), al respecto de las cuales las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pago estarán siempre separadas, pero las primeras sólo podrán pagar los sueldos de sus empleados (artículo 131), factor que propendería, en nuestra opinión, y como ya se consignó, a la creación de un clima de transparencia administrativa.

Como conclusión, observamos que como el conjunto de derechos constitucionales no debe ser la negación de otros que los Estados otorguen a sus habitantes, además de la facultad del Congreso de crear, suprimir y dotar empleos públicos, la limitación legal de los sueldos del Presidente y Vicepresidente de la República y el sistema de responsabilidad presidencial, el nombramiento de los empleos nacionales que le competen al Presidente de la República y la obligación de rendición de cuentas e informes de los Ministros del Despacho y su sistema de responsabilidad, la separación de las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pagos y el límite para las primeras, pueden crear, como un todo, un importante germen aproximativo pero aun insatisfactorio de nuestro asunto.

1.13. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1904

Al continuar nuestro periplo constitucional, avistamos que la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1904, sancionada por el Congreso Constituyente, reunido el 27 de abril de 1904 y promulgada el mismo día, trae en la consagración de la nacionalidad (Título III) y en la concreción de los derechos de los venezolanos (Sección Segunda), la reafirmación respecto a que la enumeración de los derechos establecidos en la Constitución no obstaculiza la atribución de los Estados para que confieran a sus habitantes otros derechos (artículo 18).

Seguidamente, dentro de la estructuración del Poder Legislativo (Título V), el aparte correspondiente a las atribuciones del Congreso (Sección Quinta), le puntualiza entre sus funciones la creación, supresión y dotación de los empleos nacionales (artículo 52). Respecto al Poder Ejecutivo Federal (Título VI) y sus atribuciones (Sección Cuarta), una de ellas es el nombramiento de los empleados nacionales, con la salvedad que esta facultad no esté reservada a otro funcionario (numeral 24 del artículo 80).

En el apartado que refiere a los Ministros del Despacho (Sección Quinta), se disciplina que estos cada dos años y, en los primeros diez días de sus sesiones ordinarias, deberán dar cuenta a las Cámaras, mediante memorias razonadas y documentadas, de lo que hubieren hecho o pretendan hacer en

sus respectivos ramos, así mismo, darán los informes escritos o verbales que se les soliciten y, por último, dentro de los primeros diez días del segundo mes de las sesiones de las Cámaras, presentarán el Presupuesto General de Rentas y Gastos y la cuenta general de los dos años anteriores (artículo 86).

Ello se profundiza, si se considera que tienen derecho de palabra en las Cámaras y que deberán concurrir cuando sean llamados a informar sobre algún asunto (artículo 87), siendo así, todo el conjunto se sustenta en el sistema de responsabilidades de los Ministros por traición a la patria, infracción de la Constitución y las Leyes, hacer mayores gastos que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de los negocios a su cargo o en el nombramiento de los empleados públicos, malversación de fondos públicos y por la comisión de delitos comunes (artículo 88).

Como novedad constitucional, ha de notarse respecto a la Corte Federal y de Casación (Título VII, Sección Segunda), que la Ley señalará los sueldos de sus vocales (artículo 98).

En fin, respecto a las disposiciones generales (Título VIII), ya es conocida en nuestra historia constitucional la disposición según la cual las oficinas de contribuciones nacionales y las de pagos estarán siempre separadas y las primeras sólo podían pagar los sueldos de sus empleados (artículo 118).

En resumen, ya uno de los sustentos constitucionales del tema bajo estudio, es la amplitud en el reconocimiento de los derechos de los habitantes de los Estados Unidos de Venezuela, toda vez que su enunciación es, según declaración expresa un *numerus apertus*. En efecto, la transparencia administrativa bosquejada, la cual no alcanza todavía a concebirse de manera integral recibe, como hemos demostrado, un importante espaldarazo en las facultades y obligaciones ya comentadas y la separación de las oficinas de contribuciones nacionales y las de pagos en el entendido que las primeras sólo podían pagar los sueldos de sus empleados. Con todo, llama la atención la aplicación exclusiva a los Ministros del Despacho de una serie de supuestos de responsabilidad.

1.14. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1909

Al avanzar en el transitar que nos ocupa, consideramos la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1909, sancionada por Acuerdo del Congreso de fecha 4 de agosto de 1909 y promulgada al día siguiente. Así, nos percatamos en lo referente a la nacionalidad (Título III) y sobre los derechos de los venezolanos (Sección 2) que, además de clarificar que la enumeración de los derechos no coarta la facultad de los Estados para otorgar a sus habitantes otros derechos (artículo 24), se amplía el reconocimiento de los derechos constitucionales, toda vez que ahora también se deja sentado que la enumeración de derechos no se entenderá como la negación de cualquiera

otros que puedan corresponder a los ciudadanos y que no estén en el Título (artículo 25).

En segundo lugar, en lo que toca al Poder Legislativo (Título V) y las atribuciones del Congreso (Sección 5), se lee que este tiene entre sus atribuciones crear, suprimir y dotar los empleos nacionales (artículo 57). Adicionalmente, respecto al Poder Ejecutivo Federal (Título VI) y el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección 3), se tiene que entre sus atribuciones está el nombramiento de los empleados nacionales que no sea competencia de otro funcionario (numeral 19 del artículo 80). Para más abundamiento, la Ley le señalará el sueldo al Primer Mandatario o quien haga sus veces, con la condición de que este no podía ser aumentado sino hasta el periodo constitucional siguiente (artículo 85).

Seguidamente, en referencia al Consejo de Gobierno (Sección 4), compuesto por diez vocales elegidos por el Congreso cada cuatro años de parte de su seno o fuera de él (artículo 88), se destaca que los Ministros del Despacho tienen derecho de palabra en el Consejo, pueden asistir a sus sesiones cuando crean conveniente y deberán concurrir cuando sean llamados a informar sobre alguna materia (artículo 93). Por añadidura y, como factor aglutinante del conjunto, los consejeros son responsables por traición a la patria, soborno o cohecho en el desempeño de sus funciones, infracción de la Constitución y las Leyes y por delitos comunes (artículo 97).

De reiterada importancia, son las normas constitucionales dedicadas a los Ministros del Despacho (Sección 5), pues ellos están obligados a dar cuenta anualmente, a las Cámaras, y dentro de los diez primeros días de sus sesiones ordinarias, a través de memorias razonadas y documentadas, de lo que hubieren hecho o pretendieren hacer en sus respectivos ramos e, igualmente, deberán presentar los informes escritos o verbales que en cualquier momento se les pidan. En manera similar, dentro de los diez primeros días del segundo mes de sesiones ordinarias de las Cámaras, deberán presentar el Presupuesto General de Rentas y Gastos y la cuenta general del año anterior (artículo 103). En fin, tendrán derecho de palabra en las Cámaras y deberán concurrir al ser llamados a informar (artículo 104).

A modo de disposición continente de esta estructura, tenemos que los Ministros del Despacho son responsables por traición a la patria, infracción de la Constitución y las Leyes, hacer mayores gastos que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de los negocios a su cargo o nombramientos de empleados públicos y por delitos comunes (artículo 105).

Una vez más, se ratifica la innovación presente en la Constitución anterior, atinente a la disciplina del Poder Judicial (Título VII) y, específicamente,

referente a la Corte Federal y de Casación (Sección 2), dado que la Ley habrá de señalar los sueldos de sus vocales (artículo 115).

Finalmente, en las disposiciones generales (Título VIII), se explana, una vez más, la separación que invariablemente deberá existir entre las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pago y, la expresa mención que las primeras sólo podían pagar los sueldos de sus empleados (artículo 136).

En breve, de este texto constitucional se desprende la amplitud en la interpretación de los derechos que va más allá de los reconocidos constitucionalmente. Empero, dentro de la estructura constitucional, la atribución legislativa de crear, suprimir y dotar los empleos públicos nacionales, consideramos que aunque insuficiente, es un paso en la dirección correcta, no así la atribución del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela de nombrar algunos empleados públicos nacionales, puesto que creemos hubiese podido dar paso a choque de atribuciones con el Legislativo Nacional al ser interpretativamente posible que el verbo “nombrar” contuviese el de “dotar” y viceversa. Con ello, no es nada claro el límite de las atribuciones de cada Poder.

Como contrapartida, el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela e, igualmente, los vocales de la Corte Federal y de Casación, tienen establecido un límite que obliga a configurar su sueldo por vía legal, siendo que, adicionalmente, el del Primer Magistrado de la República, no puede aumentarse hasta el periodo constitucional siguiente. Lo anterior, puede ser interpretado como un mecanismo para evitar la corrupción que, ciertamente, aproxima el tema, pero, de cualquier modo, y para que constituya una garantía adecuada, debe asegurarse que los sueldos y salarios expresados en la configuración legal *necesariamente impliquen un fiel reflejo de su percepción en la práctica*, al poder construirse una brecha entre estos dos extremos a través de toda clase de subterfugios. En consecuencia, su mejor configuración constitucional hubiese sido necesaria.

Por otra parte, respecto a los derechos de palabra, rendición de diversas cuentas e informes de los Ministros del Despacho tanto en el Consejo de Gobierno y en las Cámaras, aunque no incluyen expresamente la obligatoria publicidad del tema que nos ocupa, lo cierto es que tampoco lo excluye, de allí la importancia de tal disposición. En esta línea, esta disposición pudiese complementarse, en condiciones dadas, con las responsabilidades de los Ministros del Despacho y los Consejeros de Gobierno y la separación de oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pago, de modo que las primeras sólo podían realizar el pago de sus empleados. Esta combinatoria, promueve de alguna manera, la construcción de un escenario de transparencia administrativa que pudiese haber entroncado con nuestro asunto.

1.15. Estatuto Constitucional Provisorio de los Estados Unidos de Venezuela de 1914

En otro orden de ideas, corresponde examinar el Estatuto Constitucional Provisorio de los Estados Unidos de Venezuela de 1914, sancionado por el Congreso de Diputados Plenipotenciarios en fecha 19 de abril de 1914. De este modo, en lo que conlleva la normativa atinente a la nacionalidad (Título III) y los derechos de los venezolanos (Sección Segunda), se afirma que la enumeración de los derechos no coarta la facultad de los Estados de establecer que sus habitantes gocen de otros derechos (artículo 17). Seguidamente, para acrecentar la amplitud de esa disposición, se tiene que la enumeración de derechos no deberá entenderse como la negación de otros que les pudiesen corresponder a los ciudadanos y no estén en el Título (artículo 18).

Vinculado con el Poder Ejecutivo Federal (Título V) y el Presidente Provisional de la República (Sección Segunda), se advierte que entre sus atribuciones está nombrar los empleados nacionales que no deban ser nombrados por otro funcionario (numeral 15 del artículo 34). Consustancialmente a lo expuesto, como importantísima novedad constitucional, se tiene que el Presidente Provisional de la República o quien haga sus veces, es responsable por traición a la patria y delitos comunes (artículo 36).

Paralelamente, dentro de las normas constitucionales dedicadas a los Ministros del Despacho (Sección Tercera), ya es clásico que ellos se hagan responsables por traición a la patria, infracción del Estatuto y de las Leyes, hacer más gastos que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de los negocios a su cargo o en el nombramiento de empleados públicos, por malversación de fondos públicos y por delitos comunes (artículo 42). Sin embargo, se recalca, como innovación constitucional que, los Ministros del Despacho se hacen responsables por infracción al Estatuto o, lo que sería lo mismo, a la Constitución de la República.

En las disposiciones generales (Título VII), se dilucida que los actos emanados de la Administración Nacional, durante el periodo provisorio, se someterán a la consideración del próximo Congreso Constitucional (artículo 60); que un nuevo Pacto de Unión de los Estados sería elaborado y convenido por el Congreso de Diputados Plenipotenciarios de los Estados Unidos de Venezuela y que será sometido a la aprobación de los Estados (artículo 61) y, en consecuencia, el periodo provisorio concluirá cuando se sancione el nuevo Pacto Federal de los Estados y tomen posesión de los nuevos funcionarios constitucionales (artículo 62).

Para concluir, las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pagos estarán constantemente separadas, motivo por el cual las primeras sólo podían pagar los sueldos de sus empleados (artículo 76).

Como comentario, es dable indicar que se mantiene la amplitud en el reconocimiento de los derechos constitucionales, tal como anteriormente se estableció. Igualmente, se conserva la atribución del Presidente Provisional de la República de nombrar algunos empleados nacionales y la consiguiente opacidad en la asignación de su sueldo o salario, amén de su publicidad, sin contrapeso legislativo expreso alguno. Por añadidura, todas las actuaciones de la Administración Nacional estarían sometidas al próximo Congreso Constitucional. Empero, es clave que, por primera vez, se establezca la responsabilidad del Presidente Provisional de la República y, se reafirme la separación de las oficinas de recaudación de contribuciones nacionales y las de pagos, con el límite expuesto.

1.16. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1914

Prosiguiendo con el estudio de nuestra historia constitucional respecto al tema que nos ocupa y sus respectivas aproximaciones, tropezamos con la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1914, sancionada el 13 de junio de 1914 y promulgada seis días después.

En las garantías de los venezolanos (Título II), se revela que la enumeración de los derechos no puede ser entendida como la negación de cualquiera otros que pueda corresponder a los ciudadanos y que no estén incluidos en el Título (artículo 23).

Una de las partes fundamentales del Poder Legislativo (Título V) son las atribuciones a ambas Cámaras como Cuerpos Colegiados, en tal sentido, una de ellas es la creación, supresión y dotación de empleos nacionales (numeral 5 del artículo 58). Referente al Poder Ejecutivo Federal como otro Poder del Estado (Título VI) y el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela que es su cabeza (Sección III), se aprecia que una de sus atribuciones es nombrar los empleados nacionales, a menos que sea una tarea atribuida a otros funcionarios. Adicionalmente, y como novedad constitucional, está crear y dotar los nuevos servicios públicos necesarios en receso de las Cámaras Legislativas (numeral 14 del artículo 79).

Debe una vez más resaltarse, que será la Ley quien señale el sueldo del Presidente de la República o quien haga sus veces, el cual no podrá aumentarse sino hasta el periodo constitucional siguiente (artículo 81) y que, dicho funcionario se hace responsable por traición a la patria y delitos comunes (artículo 82).

En lo que atañe a los Ministros del Despacho (Sección IV), estos anualmente darán cuenta a las Cámaras, dentro de los diez primeros días de sus sesiones ordinarias, mediante memorias razonadas y documentadas, de lo que hubieren hecho o pretendieren hacer en sus respectivos ramos. En la misma línea, darán los informes escritos o verbales que se les pidan y, como

innovación puntual, se vislumbra que, dentro de los diez primeros días del segundo mes de sesiones de las Cámaras, presentarán el Proyecto Presupuesto General de Rentas y Gastos, además de la cuenta de cada Departamento Ejecutivo conforme a la Ley (artículo 89). Por último, tendrán derecho de palabra en las Cámaras y deberán asistir a informar cuando se les solicite (artículo 90).

Como corolario de lo que acabamos de apuntar, los Ministros del despacho se hacen responsables por traición a la patria, infracción de la Constitución y las Leyes, hacer mayores gastos que los presupuestos, soborno o cohecho en el despacho de los negocios a su cargo, malversación de fondos públicos y por delitos comunes (artículo 91).

Acto seguido, vemos que de acuerdo con la normativa referente al Poder Judicial (Título VII) y, específicamente a la Corte Federal y de Casación (Sección II), la Ley señalará los sueldos de sus vocales (artículo 101).

En fin, al referir las disposiciones transitorias, se puntualiza que el Presidente Provisional de la República, los Vicepresidentes, los Vocales de la Corte Federal y de Casación y el Procurador General de la Nación, ejercerán sus funciones hasta la toma de posesión de los nuevos funcionarios constitucionales en sus respectivos cargos (artículo 137). Empero, más importante aún para nuestro asunto, es el hecho que el Presidente Provisional de la República y el Comandante en Jefe del Ejército Nacional, darían cuenta del ejercicio de sus funciones constitucionales al próximo Congreso Nacional (artículo 140)

Con lo dicho, se vuelve a establecer la clásica e importantísima fórmula de interpretación amplia de los derechos ciudadanos. Se añade la crítica vertida, respecto a lo inconveniente del hecho que el Legislativo Nacional deba dotar los empleos públicos nacionales y el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela deba nombrar ciertos empleados nacionales, a lo que, para colmo se agrega la creación y dotación de nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas. Por otro lado, es positiva la limitación legal del sueldo del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela y de los vocales de la Corte Federal y de Casación, la responsabilidad presidencial y de los Ministros del Despacho, el deber de estos últimos de rendir informes y cuentas y su derecho de palabra en las Cámaras.

Finalmente, es interesante hacer mención separada a que el Presidente Provisional de la República y el Comandante en Jefe del Ejército Nacional, dentro de este particular régimen constitucional, darán cuenta al próximo Congreso Nacional sobre el ejercicio de sus funciones constitucionales. Siendo ello así, que de ello se hay que tomar debida nota, pues ejemplariza la transitoriedad entre los diversos funcionarios dentro de las Administracio-

nes Públicas en los diversos periodos constitucionales y fortalece el principio de transparencia administrativa en aspecto investigado. Indudablemente, se debería desarrollar una regulación constitucional de los regímenes de transición entre periodos constitucionales como factor que, a través de una innovación constitucional, genere un clima propicio para el desarrollo político-constitucional.

1.17. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1914

En otro orden de ideas, hemos de reseñar que la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1922, sancionada por el Congreso en fecha 19 de junio de 1922 y promulgada al día siguiente.

Así, repite las disposiciones de la Constitución inmediata anterior excepto las referentes al derecho transitorio, constatación que se realiza a los solos efectos de delinear un panorama introductorio, pero lo más completo posible, de la evolución de las disposiciones constitucionales directas o indirectas que tocan el tema bajo análisis. En efecto, esta metodología nos permite aglutinar, parte de las herramientas necesarias, para procurar trazar el camino de la puesta al día de tan importante materia a la luz del derecho venezolano y, en el marco de la necesaria reconstrucción de la ciencia del Derecho Administrativo.

1.18. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1914

Una situación distinta la observamos en la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1925, sancionada por el Congreso el 24 de junio de 1925 y promulgada el 1 de julio de ese año.

En esta línea, y en referencia a los venezolanos y sus deberes y derechos (Título II), se deja sentado que la enumeración de derechos no pudiese entenderse como la negación de cualquiera otros que puedan corresponder a los ciudadanos y no están en la Constitución y no solamente en un Título específico (artículo 33). Esto constituye, sin lugar a duda, un avance constitucional remarcable para nuestra cuestión.

En la arista correspondiente al Poder Legislativo (Título V) y, a las atribuciones comunes a ambas Cámaras como Cuerpos Colegisladores, entre las cuales resalta sancionar el Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos que, entre otros aspectos, concretará la dotación de los empleos federales y todas las erogaciones que deban hacerse en el año económico correspondiente. Consecuentemente, como límite importante e innovador, se apunta que el Congreso no podrá ordenar otras erogaciones distintas a las incluidas en la Ley de Presupuesto, ya sea por vía de Leyes Especiales o Acuerdos (numeral 9 del artículo 78).

De otro lado, en lo referente al Poder Ejecutivo (Título VI) y a la Administración (Sección Primera), este hará cumplir sus determinaciones y ejercerá la Administración General, a través de los empleados y agentes federales que determinen las Leyes, y podrá solicitar asistencia de los Gobiernos de los Estados en los casos permitidos (artículo 94). Esta visión, se completa con las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Tercera), pues debe nombrar y remover, por medio del Ministro competente, los empleados nacionales cuya elección no compete a otro funcionario y decretar en Consejo de Ministros, la creación y dotación de los nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas (numerales 14 y 15 del artículo 100).

Llama la atención, que este texto constitucional tenga sólo una norma en la que se disponga la responsabilidad de algún funcionario público, siendo ello así, sólo el Presidente de la República es responsable por traición a la patria y delitos comunes (artículo 102). En lo que atañe a los Ministros del Despacho (Sección Cuarta), nada dice al respecto, cuando las normas sobre responsabilidad en las anteriores Constituciones casi siempre eran aplicables a estos funcionarios. Empero, los Ministros tienen el derecho de palabra en las Cámaras y, deberán asistir cuando sean convocados a informar sobre algún asunto (artículo 110).

Así, se corrobora la amplitud en la consagración de derechos ciudadanos, se destaca la sanción por el Poder Legislativo Nacional del Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos al incluir la dotación de los empleos federales y la prohibición de hacer más erogaciones que las presupuestas. Por otro lado, se determina que el Poder Ejecutivo a través del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela al ser responsable y hacer cumplir sus determinaciones y ejercer la Administración General, nombrará y removerá mediante el Ministro competente algunos empleados nacionales y, en Consejo de Ministros. Así mismo, decretará la creación y dotación de nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas, ello aunado al deber de los Ministros de informar y su derecho de palabra en las Cámaras.

1.19. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1928

Como décimo novena Constitución de nuestra historia republicana, es imprescindible analizar lo estatuido en la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1928, sancionada por el Congreso en fecha 22 de mayo de 1928 y promulgada al día siguiente.

En consecuencia, nuestro análisis principia por las disposiciones inherentes a los venezolanos y sus deberes y derechos (Título Segundo), puesto que la enumeración de derechos no debe entenderse como negación de cua-

lesquiera otros derechos que puedan corresponder a los ciudadanos y no se plasmen en la Constitución (artículo 33).

Seguidamente, en lo que concierne al Poder Legislativo (Título Quinto) y las atribuciones comunes a ambas Cámaras como Cuerpos Colegisladores (Sección Sexta), se aprecia que entre ellas está sancionar la Ley de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos, dentro de la cual se estructurará la dotación de los empleos federales, amén de todas las erogaciones que deban hacerse en el año económico respectivo (numeral 9 del artículo 78).

En lo relacionado con el Poder Ejecutivo (Título Sexto) y su función de Administración (Sección Primera), este hará cumplir sus determinaciones y ejercerá la Administración General, por intermedio de los empleados y agentes federales que legalmente se determine, pudiendo solicitar asistencia de los Gobiernos de los Estados en los casos permitidos (artículo 94). En esta línea, son atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Tercera), nombrar y remover, a través del Ministro competente, los empleados nacionales cuya elección no compete a otro funcionario y decretar en Consejo de Ministros la creación y dotación de los nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas (numerales 14 y 15 del artículo 100).

Una vez más, se establece en el rubro de la responsabilidad, que solamente el Presidente de la República es responsable, de modo exclusivo, por traición a la patria y delitos comunes (artículo 102).

Los Ministros del Despacho (Sección Cuarta), deben dar cuenta anualmente, dentro de los diez primeros días de las sesiones ordinarias de las Cámaras, sobre lo que hayan hecho o crean conveniente hacer en sus respectivos ramos y los fondos que hubiesen manejado, mediante memorias razonadas y documentadas. Como innovación constitucional, se consigna la obligación del Ministro al que compete la Administración General de las Rentas de la Nación, de presentar al Congreso oportunamente el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos, debiendo consultar con los demás Ministros del Despacho (artículo 109). Además, tienen el derecho de palabra en las Cámaras y el deber de asistir al ser llamados a informar (artículo 110).

En suma, se amplía la consagración de los derechos ciudadanos al añadir los no incluidos en toda la Constitución, se reitera la sanción legislativa de la Ley de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos con las matizaciones apuntadas. Por añadidura, se insiste que el Poder Ejecutivo, a través del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, al ser responsable, tener el deber de hacer cumplir sus determinaciones y ejercer la Administración General, nombrará y removerá, mediante el Ministro competente, algunos empleados nacionales y, en Consejo de Ministros, decretará la creación y

dotación de nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas. A lo anterior, se integra las cuentas e informes que darán a las Cámaras los Ministros del Despacho y su derecho de palabra en las mismas.

1.20. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1929

De la lectura de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1929, sancionada por el Congreso el 29 de mayo de 1929 y promulgada el mismo día, se desgaja la siguiente normativa:

Respecto a los venezolanos y sus deberes y derechos (Título Segundo), se establece que la enumeración de los derechos constitucionales no debe entenderse como negación de cualesquiera otros derechos que puedan corresponder a los ciudadanos y no se encuentren expresados en la Constitución (artículo 33).

Si examinamos las normas constitucionales pertenecientes al Poder Legislativo (Título V), en relación con las disposiciones comunes a ambas Cámaras (Sección Cuarta), se advierte que la Ley establecerá los emolumentos que por sus servicios obtendrán los miembros del Congreso, los cuales no podrán aumentarse sino hasta el periodo inmediato siguiente (artículo 69). De la misma manera, respecto a las atribuciones comunes a ambas Cámaras como Cuerpos Colegisladores (Sección Sexta), resalta la sanción de la Ley de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos que debe incluir la dotación de los empleos federales y las erogaciones que deban realizarse en el correspondiente año económico. Motivado a ello, el Congreso no podrá ordenar otras erogaciones no incluidas (numeral 9 del artículo 78).

Acerca del Poder Ejecutivo (Título VI) y la Administración (Sección Primera), se denota que este hará cumplir sus determinaciones y ejercerá la Administración General, utilizando los empleados y agentes federales que determinen las Leyes, y podrá ser asistido por los Gobiernos de los Estados cuando sea permitido (artículo 94). En la misma tónica, referente a las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Tercera), son dignas de mención el nombramiento y remoción por órgano del Ministro competente, de los empleados nacionales que no tengan que ser electos por otro funcionario y decretar la creación y dotación de los nuevos servicios públicos necesarios en receso de las Cámaras Legislativas (numerales 14 y 15 del artículo 100).

Se reitera la sola responsabilidad del Presidente de la República, dentro del elenco de funcionarios constitucionales, motivado a lo cual este es responsable por traición a la patria y delitos comunes (artículo 102).

Más directa y abigarrada es la normativa constitucional aplicable a los Ministros del Despacho, en virtud que ellos deben dar cuenta a las Cámaras, por intermedio de memorias razonadas y documentadas y, dentro de los

diez primeros días de sus sesiones ordinarias de cada año, sobre lo que hayan hecho o pretendan hacer en sus respectivos ramos y de los fondos manejados. Puntualmente, corresponde al Ministro que se ocupe de la Administración General de las Rentas de la Nación, presentar anualmente al Congreso, el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos con la consulta de los demás Ministros del Despacho (artículo 109). Aunado a ello, tienen derecho de palabra en las Cámaras y deberán asistir al ser llamados a informar (artículo 110).

En íntegro, se fortalece la enumeración amplia de los derechos ciudadanos incluso los no incluidos en la Constitución. De otra parte, sólo la Ley establecerá los sueldos de los miembros del Congreso y, se limita la Ley de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos. El Poder Ejecutivo, a través del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela al ser responsable, tener el deber de hacer cumplir sus determinaciones y ejercer la Administración General, nombrará y removerá, mediante el Ministro competente, algunos empleados nacionales. Finalmente, en Consejo de Ministros, decretará la creación y dotación de nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas, destacando las cuentas, informes y derechos de palabra que evacuarán los Ministros del Despacho en las Cámaras.

1.21. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1936

Subsiguientemente, detallaremos las disposiciones pertinentes de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1936, sancionada por el Congreso el 16 de julio de 1936 y promulgada cuatro días después.

En lo que refiere a los venezolanos y sus deberes y derechos (Título II), se capta que la enumeración de los derechos constitucionales no debe entenderse como la negación de cualesquiera otros que puedan corresponder a los ciudadanos y no estén en la Constitución (artículo 33).

En lo que atañe al Poder Legislativo (Título V) y, las atribuciones comunes a ambas Cámaras como Cuerpos Colegisladores (Sección Sexta), es destacable la sanción de la Ley de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos y, especialmente, la dotación de los empleos federales y las erogaciones que hayan de realizarse en el respectivo año económico. Así, el Congreso no podrá ordenar otras erogaciones excluidas de dicha Ley que se incluyan en Leyes Especiales o Acuerdos (Artículo 77).

El Poder Ejecutivo Federal (Título VI) y la Administración General (Sección Primera), hará cumplir sus determinaciones y ejercerá la Administración General mediante los empleados y agentes federales que determinen las Leyes, con la posible asistencia de los Gobiernos de los Estados en los casos establecidos (artículo 93). En esa línea, como atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Tercera), está decretar, en Consejo

de Ministros, la creación y dotación de los nuevos servicios públicos necesarios en receso de las Cámaras Legislativas y supresión o modificación de los existentes y nombrar y remover, mediante el Ministro competente, los empleados nacionales cuya designación no compete a otro funcionario (numeral 14 y 16 del artículo 100).

De los Ministros del Despacho (Sección Cuarta), se debe relatar su obligación de dar anualmente cuenta a las Cámaras, por intermedio de memorias razonadas y documentadas y, dentro de los diez primeros días de sus sesiones ordinarias, respecto a lo que hubieren hecho o crean conveniente hacer en sus respectivos ramos, en adición a los fondos manejados. También el Ministro de Hacienda, dentro de los primeros treinta días de la instalación de las Cámaras, entregará previa consulta de los demás Ministros del Despacho con la pertinente Exposición de Motivos, el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos (artículo 109). Por ello, tendrán derecho de palabra en las Cámaras y deberán concurrir al ser llamados a informar (artículo 110).

Se retoma la disposición que expone la responsabilidad de los Ministros, siendo en este caso, penal y civilmente responsables por los hechos ilícitos en que incurran (artículo 111).

Como innovación constitucional referente al Ministerio Público Federal (Título VII), consta que el Procurador General de la Nación o, quienes hagan sus veces, son responsables en la misma medida que los Ministros del Despacho (artículo 117).

Se reitera el reconocimiento de derechos no enumerados; se enuncia como se indicó, la sanción de la Ley de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos y que el Poder Ejecutivo, a través del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, al hacer cumplir sus determinaciones y ejercer la Administración General decretará, en Consejo de Ministros, la creación y dotación de nuevos servicios públicos en receso de las Cámaras Legislativas y supresión o modificación de los existentes. En ese contexto, nombrará y removerá, mediante el Ministro competente, algunos empleados nacionales, junto al deber de los Ministros del Despacho de dar informes y cuentas y tener derecho de palabra en las Cámaras, por su amplia responsabilidad, igualada para el Procurador General de la Nación.

1.22. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1945

En continuidad, tenemos que la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1945, sancionada por el Congreso en fecha 23 de abril de 1945 promulgada el 5 de mayo de ese año.

De tal forma, en lo que respecta a los venezolanos y sus deberes y derechos (Título II), dispone que la enumeración de derechos no se entenderá

como negación de cualquier otro que pueda corresponder a los ciudadanos y no esté en el texto constitucional (artículo 34).

Uno de los ángulos más resaltantes de nuestro tema, dentro del enfoque constitucional anteriormente esbozado, es el referente al Poder Legislativo (Título V), pues es imperioso llamar la atención sobre alguna de las atribuciones comunes a ambas Cámaras como cuerpos colegisladores (Sección Sexta). En tal sentido, crearán o suprimirán los empleos nacionales y, en general, legislarán sobre el funcionamiento del Poder Federal (numeral 3 del artículo 78).

Concomitante con lo anterior, el Poder Ejecutivo Federal (Título VI) actuando como Administración General (Sección Primera), deberá hacer cumplir sus determinaciones y ejercerá la Administración General haciendo valer los empleados y agentes federales determinados por las Leyes y la asistencia de los Gobiernos de los Estados cuando sea lícito (artículo 97).

Alusivo a las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela (Sección Tercera), este en Consejo de Ministros, decretará la creación y dotación de los nuevos servicios públicos necesarios, en receso de las Cámaras Legislativas, o la supresión o modificación de los existentes, aunado al nombramiento y remoción de los empleados nacionales por intermedio del Ministro competente (artículo 104). Respecto a la responsabilidad constitucional del Presidente de la República, es una innovación constitucional de primer orden su responsabilidad solidaria con los Ministros del Despacho por los actos de su administración y, su responsabilidad personal es establecida por traición a la patria y delitos comunes (artículo 106).

Los Ministros del Despacho (Sección Cuarta) anualmente, dentro de los diez primeros días de las sesiones ordinarias del Congreso, deberán darle cuenta de lo que hubieren hecho y crean conveniente realizar en sus despachos, mediante memorias razonadas y documentadas y de los fondos manejados. En específico, el Ministro de Hacienda, tendrá que presentar, dentro de los primeros treinta días de la instalación de las Cámaras y, en consulta con los otros Ministros del Despacho, el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos con la debida Exposición de Motivos (artículo 113). A ello se suma que tendrán derecho de palabra en las Cámaras, deberán presentarse cuando sean llamados a informar (artículo 114) y serán penal y civilmente responsables de los ilícitos cometidos (artículo 115).

Se repite la disposición atinente al Ministerio Público Federal (Título VII), de acuerdo con la cual el Procurador General de la Nación o, quien haga sus veces, es responsable del mismo modo que los Ministros del Despacho (artículo 121).

Como sinopsis, se reafirma la amplitud de derechos reconocidos. El Poder Legislativo, creará o suprimirá los empleos nacionales y, en general, legislará sobre el funcionamiento del Poder Federal. El Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, en uso de sus funciones decretará, en Consejo de Ministros, la creación y dotación de nuevos servicios públicos, en receso de las Cámaras Legislativas, supresión o modificación de los existentes y nombrará y removerá mediante el Ministro competente algunos empleados nacionales. Se equiparán las responsabilidades del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, los Ministros del Despacho y el Procurador General de la Nación, pero sólo los segundos rinden los informes, cuentas y tienen derechos de palabra en las Cámaras.

1.23. La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1947

Dentro de la historia constitucional de nuestro país, la subsecuente Constitución es la de los Estados Unidos de 1947, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente el 5 de julio de 1947 y promulgada ese mismo día.

En su Declaración Preliminar, afirma que la Nación Venezolana es siempre irrevocablemente libre e independiente y tiene como razón primordial de su existencia, entre otras, la libertad espiritual, política y económica del hombre asentada en la dignidad humana y la justicia social, amén que los fines esenciales de la Nación son principalmente la armonía, el bienestar y la seguridad social e individual en sustentación de la Democracia y en reconocimiento del Derecho Internacional para garantizar los derechos del hombre y de las naciones.

Como rúbrica novedosa, se lee la correspondiente a los deberes y derechos individuales y sociales (Título III), dentro de la cual en las disposiciones generales (Capítulo I), se aclara que la enumeración de los derechos constitucionales no se entenderá como la negación de otros que puedan corresponder a los habitantes de la República y que no se especifique en el Título (artículo 25).

En lo inherente al Poder Ejecutivo Nacional (Capítulo IV), concretado en el Gobierno y la Administración Nacional (Sección Primera), se puntualiza que esta será ejercida por medio de sus órganos legales y los empleados de sus dependencias (artículo 189). Además, respecto a las atribuciones y deberes del Presidente de la República (Sección Tercera), este es responsable solidariamente con los Ministros del Despacho por los actos de su administración y, de manera personal, es responsable por traición a la patria y delitos comunes (artículo 200).

Las disposiciones referidas a los Ministros del Despacho (Sección Cuarta), indican que cada uno, dentro de los diez primeros días de las sesiones

ordinarias del Congreso, le dará cuenta anual, en memorias razonadas y documentadas, de lo que hubiesen hecho o crean conveniente hacer en su respectivo ramo y de los fondos manejados (artículo 207). Se subraya que el Ministro de Hacienda, dentro de los cinco primeros días de instalación de las Cámaras, presentará a la de diputados el detalle de las partidas globales, desde que su publicación no perjudique la seguridad del Estado y el interés nacional, el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos Públicos. Todas estas labores, las desempeñará consultado con los demás Ministros del Despacho y en la cooperación con la Comisión Permanente del Congreso (artículo 208).

Conexo a lo expuesto, los Ministros tienen derecho de palabra en las Cámaras y la Comisión Permanente del Congreso y tendrán que asistir al ser llamados a informar. Adicionalmente, como primicia constitucional, deberán comparecer para contestar las interpelaciones que se les hagan (artículo 209) y, por último, serán penal y civilmente responsables por los hechos ilícitos en que se involucren (artículo 210).

A manera de colofón, se precisa el amplio reconocimiento de derechos a aquellos que no se incluyan en el Título de deberes y derechos individuales y sociales. Seguidamente, el Ejecutivo Nacional, ejercerá la Administración Nacional, a través de sus órganos legales y empleados de sus dependencias, siendo que el Presidente de la República es solidariamente responsable con los Ministros del Despacho y, también lo es personalmente. Anejo a ello, los Ministros del Despacho, por su amplia responsabilidad, se obligan a rendir diversas cuentas e informes entre las que destaca la publicidad del detalle de las partidas globales que no perjudiquen la Seguridad del Estado y el interés nacional, tendrán derecho de palabra en las Cámaras y la Comisión Permanente del Congreso y contestarán interpelaciones.

1.24. La Constitución de los República de Venezuela de 1953

La primera Constitución republicana es del año 1953, siendo sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente el 11 de abril de 1953 y promulgada cuatro días después.

Según su Declaración Preliminar (artículo 1), la Nación venezolana tiene su razón esencial de existencia, entre otras, en el mantenimiento de su patrimonio moral e histórico y el resguardo de su dignidad, entendiéndose que es independiente, libre y ostenta un gobierno federal, democrático, electivo, representativo, responsable y alternativo.

A propósito de los deberes y derechos individuales y sociales (Título III) y, sus disposiciones generales (Capítulo I), se tiene que su enumeración no se entenderá como negación de cualquier otro derecho que pueda corresponder a los habitantes de Venezuela (artículo 32).

Al dedicar su atención a los Poderes Públicos Nacionales (Título V) y, concentrarse en el Poder Legislativo Nacional (Capítulo II), se observa respecto a la Contraloría de la Nación (Sección Quinta) que, el Contralor de la Nación, rendirá al Congreso Nacional un informe anual de su gestión y todos aquellos que le requiera. Además, es muy importante subrayar que será la Ley quien establezca las informaciones que la Contraloría de la Nación esté obligada a proporcionar al Poder Ejecutivo Nacional (artículo 98).

Al disertar sobre el Poder Ejecutivo Nacional (Capítulo III) y, en particular sobre las atribuciones del Presidente de la República, podemos notar entre ellas que debe, en Consejo de Ministros, crear nuevos servicios públicos, autónomos o dependientes de la Administración Nacional y suprimir o modificar los que existan y, a través del Ministro o Ministros respectivos, puede nombrar y remover los Gobernadores de los Estados, del Distrito Federal y de los Territorios Federales y los empleados nacionales cuya designación no atribuya la Constitución a otros funcionarios u organismos públicos (artículo 108).

Sobresale, que el Presidente de la República presentará anualmente al Congreso Nacional, personalmente o por medio de uno de los Ministros y en los diez primeros días de sus sesiones ordinarias, un mensaje que fungirá de cuenta de su administración en el año inmediatamente anterior (artículo 109). Como corolario de esta disposición constitucional, se tiene que el Presidente de la República es responsable solidario con los Ministros del Despacho de los actos de su administración e individualmente lo será por traición a la Patria y delitos comunes (artículo 110).

En conexión con lo expresado, explanamos lo pertinente a los Ministros del Despacho Ejecutivo Nacional (Sección Cuarta), en el sentido que cada uno deberá dar cuenta anual al Congreso Nacional sobre la memoria de gestión del Despacho respectivo en el año inmediatamente anterior, en los primeros días de las sesiones ordinarias de las Cámaras Legislativas y, por añadidura, la cuenta de los conceptos que le fueron asignados por la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Público a lo largo del año fiscal respectivo (artículo 116). De manera similar, estos funcionarios tienen derecho de palabra en las Cámaras y, como novedad constitucional, pueden incorporarse al estudio de los Proyectos de Leyes en las Comisiones Permanentes (artículo 117).

Con todo, se repite la ampliación de derechos a cualquier otro que pueda corresponder a los habitantes de Venezuela. Se adiciona que el Contralor de la Nación, rendirá un informe anual de gestión al Congreso Nacional y que, legalmente, se disciplinará la información que la Contraloría General de la Nación facilitará al Poder Ejecutivo Nacional. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, creará nuevos servicios públicos, autónomos o

dependientes de la Administración Nacional y suprimirá o modificará los existentes, a través del Ministro o Ministros respectivos nombrará y removerá los Gobernadores de los Estados, Distrito Federal y Territorios Federales y algunos empleados nacionales.

Como núcleo central, el Presidente de la República dará cuenta anual, a través de un mensaje al Congreso Nacional, sobre su gestión en el año inmediatamente anterior y, también los Ministros del Despacho rendirán las respectivas cuentas y tendrán derecho de palabra en la Cámaras y podían incorporarse al estudio de los Proyectos de Leyes, todo bajo el prisma de la responsabilidad solidaria del Presidente de la República y los Ministros del Despacho por todos los actos de su administración, en adición a la responsabilidad personal del Primer Mandatario.

1.25. La Constitución de los República de Venezuela de 1961

La penúltima Constitución de nuestro país es la correspondiente al año 1961, la cual fue sancionada por el Congreso el 23 de enero de 1961 y promulgada ese mismo día.

Su Preámbulo, refiere el propósito constitucional de fortalecer la unidad, asegurar la libertad, la paz y la estabilidad de las instituciones, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social, la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, fomentar el desarrollo económico al servicio del hombre, mantener la igualdad social y jurídica sin discriminaciones de raza, sexo, credo o condición social, sostener el orden democrático como único e irrenunciable medio para asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos y conservar e incrementar el patrimonio moral e histórico de la Nación.

Respecto a la República, su territorio y su división política (Título I) y, en particular, respecto a los Estados (Capítulo III), son atribuciones y deberes del Gobernador nombrar y remover los funcionarios y empleados que de él dependan, desde que su designación no esté atribuida a otra autoridad, aparte de lo que puedan disponer al respecto las leyes sobre carrera administrativa (artículo 23).

Por otra parte, al reflejar los deberes, derechos y garantías (Título III) y sus disposiciones generales (Capítulo I), se estatuye como novedad que todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos constitucionales garantizados, es nulo y los funcionarios y empleados públicos que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, sin que sea excusa órdenes superiores contrarias a la Constitución y las Leyes (artículo 46). En complemento de lo anterior, la enumeración de los derechos y garantías constitucionales no se entenderá como negación de otros que no se establezcan expresamente y que sean inherentes a la persona humana, en

el entendido que la falta de ley que los reglamente no menoscaba su ejercicio (artículo 50).

Al disertar en torno al Poder Ejecutivo Nacional (Título VI) y, en concreto, sobre las atribuciones del Presidente de la República (Capítulo II), se lee que una de ellas es nombrar y remover los funcionarios y empleados nacionales cuya designación no sea competencia de otra autoridad (artículo 190).

En adición, es relevante la disposición según la cual el Presidente de la República debe presentar, anualmente a las Cámaras, en sesión conjunta, por sí o por intermedio de uno de los Ministros, en los diez primeros días siguientes a la instalación de las sesiones ordinarias del Congreso, un mensaje como cuenta de los aspectos políticos y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior y los lineamientos del plan de desarrollo económico y social de la Nación (artículo 191). Para contextualizar lo dicho, es importante tener en cuenta que la responsabilidad del Presidente de la República se concibe esta vez de modo amplio, en virtud que es responsable, de modo llano, por sus actos conforme a la Constitución y las Leyes (artículo 192).

Un componente esencial del Poder Ejecutivo son los Ministros (Capítulo III). Por ello, cada uno debe, dentro de los diez primeros días de las sesiones ordinarias de las Cámaras, presentar en sesión conjunta, una memoria razonada y suficiente de la gestión del Despacho a lo largo del año civil inmediatamente anterior, sus planes para el año siguiente y los fondos manejados (artículo 197). Igualmente, tendrán derecho de palabra en las Cámaras y sus Comisiones y, están obligados a comparecer, cuando sean llamados a informar o contestar interpelaciones (artículo 199).

En otra línea argumentativa, al establecer lo referente al Poder Judicial y el Ministerio Público (Título VII), el Fiscal General de la República debe presentar cada año, dentro de los primeros treinta días de las sesiones ordinarias del Congreso, un informe sobre su actuación (artículo 22). Sumado a ello, referente a la Hacienda Pública (Título VIII) y la Contraloría General de la República (Capítulo II), hemos de acotar que el Contralor General de la República tendrá que presentar cada año al Congreso, un informe de actuación y de la cuenta o cuentas que hayan presentado al Congreso los organismos y funcionarios que deban hacerlo y, de modo similar, todos aquellos informes que en cualquier momento solicite el Congreso o el Ejecutivo Nacional (artículo 239).

De lo expuesto, se observa una fuerte carga axiológica en el Preámbulo como herramienta interpretativo-normativa esencial. De hecho, en él resaltan como objetivos constitucionales la búsqueda de la estabilidad institucional, el resguardo de la dignidad humana, la promoción del bienestar general

y la seguridad social, el mantenimiento de la igualdad social y jurídica sin discriminaciones y el sostenimiento del orden democrático. En esta misma línea, se deben leer otras de las disposiciones constitucionales como el establecimiento de la nulidad absoluta de todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos constitucionales garantizados, amén de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los funcionarios y empleados públicos que lo ordenen o ejecuten sin que puedan oponerse órdenes superiores.

Todo ello, sirve de antesala para la ya augusta e inveterada disposición, según la cual el entendimiento de los derechos y garantías constitucionales reconocidas será amplio, toda vez que incluirá todos los que no se establezcan expresamente, con el novedoso y capital agregado que, el criterio para fundamentar tal inclusión es la inherencia a la dignidad humana y el aseguramiento de su materialización práctica y que la falta de Ley que desarrolle tales derechos y garantías no impedirá su ejercicio. Bajo esta perspectiva, a la que se añade, naturalmente, lo expuesto en relación al Preámbulo Constitucional, se han de extraer las normas constitucionales que nos interesan, a fin de obtener un panorama lo más certero posible del marco fundamental de nuestro tema.

Como inicio de las mismas, tanto el Presidente de la República como los Gobernadores de los Estados, en su ámbito territorial y de atribuciones, nombrarán y removerán los funcionarios y empleados que no deban ser designados por otra autoridad, no siendo óbice para que, en el ámbito estatal, se atienda a lo establecido en las Leyes sobre Carrera Administrativa. Al profundizar lo atinente al Presidente de la República, nos percatamos que está obligado a dirigir, cada año, un mensaje a las Cámaras como cuenta de los aspectos políticos y administrativos de su gestión en el año inmediatamente anterior, así como referir la pauta de los lineamientos de desarrollo económico y social de la Nación. Es imprescindible considerar que, la publicidad de estos aspectos se debe, entre otras razones, a su amplia responsabilidad por sus actos conforme a la Constitución y las Leyes.

En la misma línea, los Ministros deben dar cuenta anual de su gestión en el año inmediatamente anterior, sus planes para el siguiente y los fondos manejados; así mismo, tendrán derecho de palabra en las Cámaras y sus Comisiones y deberán comparecer al ser llamados a informar sobre cualquier asunto o contestar interpelaciones. También, el Fiscal General de la República y el Contralor General de la República deben evacuar anualmente ante el Congreso un informe sobre su actuación, con el añadido que, este último oficial debe presentar, en la misma línea, las cuentas de los funcionarios y organismos públicos que se hayan presentado al Congreso y estén

obligados a hacerlo. Análogamente, deberá rendir cualquier otro informe que, en cualquier oportunidad, solicite el Congreso o el Ejecutivo Nacional.

1.26. La Constitución de los República Bolivariana de Venezuela de 1999

Finalmente, tenemos nuestra vigente Constitución de 1999, la cual fue aprobada en referéndum popular celebrado el 15 de diciembre de 1999 y promulgada en Gaceta Oficial Extraordinaria Número 5.453 del 24 de marzo de 2000.

Su objetivo, según el Preámbulo es establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado para consolidar la libertad, independencia, paz, solidaridad, bien común, integridad territorial, convivencia e imperio de la Ley para esta y las futuras generaciones, asegurar el derecho a la vida, trabajo, cultura, educación, justicia social e igualdad sin discriminación ni subordinación, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos y democratizar la sociedad internacional.

Los principios fundamentales (Título I), disponen que Venezuela es un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia que propugna la vida, libertad, justicia, igualdad, solidaridad, democracia, responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político como valores superiores del ordenamiento jurídico y de su actuación (artículo 2). Al igual, como fines esenciales del Estado, subraya la defensa y el desarrollo de la persona y respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos en la Constitución (artículo 3).

De seguidas, llama la atención que el gobierno y sus entidades políticas son y serán siempre democráticas, participativas, electivas, descentralizadas, alternativas, responsables, pluralistas y de mandatos revocables (artículo 6) y, mucho más aún, pues establece expresamente que la Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico y, en consecuencia, todas las personas y órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a la Constitución (artículo 7).

En materia de deberes, derechos humanos y garantías (Título III) y, sus disposiciones generales (Capítulo I), el Estado garantiza el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, siendo así que, su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público (artículo 19). Todo ello, se debe concretar en que la enumeración de derechos y garantías de la Constitución y de los instrumentos internaciona-

les sobre derechos humanos no entraña la negación de otros no plasmados expresamente, pero, que sean inherentes a la persona humana, motivo por el cual la falta de ley reglamentaria no impedirá su ejercicio (artículo 22).

Como contrapartida, alusivo a los deberes (Capítulo X), sobresale la norma según la cual toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, bajo un sustrato de defensa de los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y la paz social (artículo 132).

Relacionado con el Poder Público (Título IV), en sus disposiciones fundamentales (Capítulo I), concretadas en las disposiciones referentes a la Administración Pública (Sección Segunda), se indica, como primicia constitucional y, de manera nuclear, que la misma está al servicio de los ciudadanos y está fundamentada en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública y, por ello, tiene que estar plenamente sometida a la Ley y al Derecho (artículo 141).

A modo de detalle, se concreta el derecho de los ciudadanos a que la Administración Pública le informe del estado de las actuaciones en que tenga interés y le haga conocer sus resoluciones definitivas. Paralelamente, pueden tener acceso a los archivos y registros administrativos, en el marco de los límites que sean aceptables dentro de una sociedad democrática, referentes a la seguridad interior y exterior, investigación criminal e intimidad de la vida privada, empero, se aclara que no es dable censura alguna de los funcionarios públicos (artículo 143).

En la rúbrica novedosa atinente a la función pública (Sección Tercera), se deja sentado que los funcionarios públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna, agregando que su nombramiento o remoción no deben estar determinados por la afiliación u orientación política (artículo 145).

Finalmente, tras un tortuoso camino, el máximo relieve en toda esta muy larga, aunque claramente periférica evolución constitucional, lo tiene el artículo según el cual los emolumentos de los cargos públicos remunerados deben estar incluidos en el presupuesto correspondiente. Acto seguido, la escala de salarios de la Administración Pública se especificará reglamentariamente conforme a la Ley y que, mediante una Ley Orgánica, se demarcarán los límites razonables de los emolumentos que perciban los funcionarios públicos municipales, estatales y nacionales (artículo 147).

Al continuar, avistamos respecto a la organización del Poder Público Nacional (Título V), enfocado hacia el Poder Ejecutivo Nacional (Capítulo II) y las atribuciones del Presidente o Presidenta de la República (Sección Se-

gunda), que además devienen en obligaciones, la referida a nombrar y remover aquellos funcionarios o aquellas funcionarias cuya designación le atribuye la Constitución y la Ley (numeral 16 del artículo 236). Adicionalmente, se tiene que, dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional en sesiones ordinarias, presentará personal y anualmente un mensaje, a modo de cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior (artículo 237).

En el mismo tenor, al puntualizar lo atinente al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva (Sección Tercera), se apunta que entre sus atribuciones está nombrar y remover conforme a la Ley, a los funcionarios o funcionarias nacionales cuya designación no se le atribuya a otra autoridad (numeral 7 del artículo 239). Como disposición contextual, se añade que dicho funcionario es responsable de sus actos, conforme a la Constitución y la Ley (artículo 241).

Relativo a los Ministros o Ministras y el Consejo de Ministros (Sección Cuarta), ellos son responsables por sus actos, de acuerdo con la Constitución y la Ley, debiendo presentar a la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año y conforme a la Ley, memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior (artículo 244). En similar modo, tienen el derecho de palabra en la Asamblea Nacional y sus Comisiones, pudiendo tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, pero sin derecho a voto (artículo 245).

Concerniente al Poder Ciudadano (Capítulo IV) y sus disposiciones generales (Sección Primera), se establece que, corresponde al Presidente del Consejo Moral Republicano y a los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, presentar un informe anual a la plenaria de la Asamblea Nacional, sin que ello sea obstáculo para que presente en cualquier momento, los informes que le sean solicitados. Mención destacada, merece el hecho que todos los informes ordinarios y extraordinarios solicitados deben publicarse (artículo 276).

En dicho contexto, todos los funcionarios de la Administración Pública, so pena de las sanciones establecidas en la Ley, deben colaborar, con carácter preferente y urgente, con los o las representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones, para lo cual pueden solicitarles declaraciones, documentos necesarios e incluso aquellos catalogados legalmente de carácter confidencial o secreto (artículo 277).

Resulta interesante mencionar, respecto al Poder Electoral (Capítulo V), que sus órganos se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos

electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios (artículo 294).

En conexidad con el Sistema Socioeconómico (Título VI) y, particularmente referente al régimen fiscal y monetario (Capítulo II) y el régimen presupuestario (Sección Primera), se plasma que la gestión fiscal se rige y ejecuta por principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. En resumen, como reglas generales, los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios y que el marco plurianual de presupuesto establecerá los límites máximos de gasto y endeudamiento (artículo 311).

De otro lado, en lo que afecta al sistema monetario nacional (Sección Tercera), el Banco Central de Venezuela, conforme a la Ley, debe dar cuenta ante la Asamblea Nacional sobre las actuaciones, metas y resultados de sus políticas, por ello, emitirá informes periódicos sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas y de cualquier asunto solicitado, adjuntando los análisis para su evaluación. Así, el incumplimiento injustificado del objetivo y las metas acarreará la remoción del Directorio y las sanciones administrativas correspondientes. Se añade, el control posterior de la Contraloría General de la República y la inspección y vigilancia del organismo público de supervisión bancaria, toda vez que este debe remitir a la Asamblea Nacional los informes correspondientes (artículo 319).

Con todo, en las disposiciones de esta Constitución, las cuales merecen un comentario más dilatado, tenemos el cenit de la evolución constitucional venezolana respecto a la parcela bajo estudio. Siendo así, ello sirve de punto de inflexión para aunar todas las críticas y recomendaciones que permitan avanzar en una dirección de ineluctable desarrollo constitucional que coadyuve a la superación de los grandes problemas que aún padece el complejo idiosincrático venezolano. Motivado a lo dicho, este importantísimo asunto, debe servir de factor de medición inocultable para ponderar el estado de la ciencia jurídica de nuestro país y la dirección a la que se encaminen sus posibles avances.

En primer lugar, son muy interesantes las precisiones contenidas en el preámbulo en el sentido que, el objetivo constitucional de establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado constituye un aserto medular que permite darle un cariz particular al tema que se analiza. En efecto, el análisis profundo del acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos como una visión del principio de transparencia, sólo puede venir de la mano de un juicioso y productivo debate que reposicione las bases axiológicas de la ciencia jurídica moderna.

De esta guisa, habrá de partir su premisa fundamental, que consiste en la necesidad imperiosa de un estudio previo, transdisciplinar y relativamente intrincado de sus fundamentos epistémicos.

Ahora bien, es esencial la garantía estatal de goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, por tanto, su obligatorio respeto y garantía, para los órganos del Poder Público, deviene de la afirmación atinente a que los derechos y garantías no plasmados expresamente en la Constitución y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, desde que sean inherentes a la persona humana, se materializarán aún a falta de Ley que los desarrolle. Empero, tal panorama no estaría completo si se deja de lado el deber de toda persona de cumplir sus responsabilidades sociales, participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país para la defensa de los derechos humanos, cuyo fin sea la convivencia democrática y la paz social.

Así, como la concepción de los derechos y garantías es sumamente amplia en su contenido, ámbito subjetivo de aplicación y deber estatal de respeto y garantía, en adición al deber ciudadano de cumplir sus responsabilidades para la pervivencia y perfección de los mismos, el centro de la dinámica público-privada amparada en el Estado es y debe ser la Cláusula del Estado de Derecho. Esta metodología, a su vez sustancial y formal, sustenta los valores superiores del ordenamiento jurídico y actuación estatal como mecanismo nodal que materializa los fines esenciales del Estado. Lógicamente, esto necesariamente se enmarca en un gobierno democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables y de la Constitución como norma suprema, fundamento del ordenamiento jurídico y medio de sujeción del Poder Público.

Precisamente, en torno al Poder Público y la Administración Pública, se compendia que la misma, en conjunto con sus funcionarios, estará al servicio de los ciudadanos y no de parcialidad alguna, con sustento en novedosos principios de hondísimo calado, como lo son la honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública y, sobre todo, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. De allí que, en justicia, el derecho del ciudadano a que la Administración Pública le informe sobre las actuaciones en que tenga interés, el acceso a sus archivos y registros y el conocimiento de sus resoluciones definitivas dentro de límites democráticamente aceptables, debe servir como su reflejo paradigmático.

El núcleo de la preponderancia en nuestra evolución constitucional en nuestra cuestión está en la novedosa disposición, según la cual el presupuesto correspondiente incluirá los emolumentos de los cargos públicos, situación a la que se añade, desde el punto de vista de la suficiencia normativa de

raigambre iusfundamental que permita la eficacia y eficiencia práctica del diseño constitucional, el carácter reglamentario de la escala de salarios de la Administración Pública conforme a la Ley. En torno a ello, y para más abundamiento, se detalla que los límites razonables de los emolumentos percibidos por los funcionarios públicos municipales, estatales y nacionales, se estructurarán en una Ley Orgánica.

En seguida, tenemos que el Presidente y Vicepresidente de la República Bolivariana de Venezuela, están obligados a nombrar y remover los funcionarios cuya designación no le atribuya la Constitución y la Ley a otra autoridad. En ese orden de ideas, el Primer Mandatario, deberá rendir anualmente cuenta a la Asamblea Nacional sobre los aspectos económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior. Empero, resalta que solamente se establece la responsabilidad del Vicepresidente conforme a la Constitución y la Ley, elemento del cual no se desprende que este sea el único funcionario constitucionalmente responsable, sin embargo, creemos necesaria una demarcación particular y expresa de la responsabilidad de todos y cada uno de los funcionarios del Estado.

Adicionalmente, los Ministros como responsables por sus actos conforme a la Constitución y la Ley, se obligan a presentar anualmente a la Asamblea Nacional un informe de la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior. Aunado a ello, tendrán derecho de palabra en la Asamblea Nacional y sus Comisiones y podrán participar en sus debates, pero sin derecho a voto. Por el mismo camino, el Presidente del Consejo Moral Republicano y los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, deberán presentar un informe anual de gestión a la Asamblea Nacional, al igual que otros que, en cualquier momento le sean solicitados, todos los cuales, se resalta vehementemente, como novedad constitucional, deben ser publicados.

Dentro del presente diseño constitucional, es determinante la ayuda de carácter preferente y urgente que deben prestar los funcionarios de la Administración Pública en las investigaciones que realicen los representantes del Consejo Moral Republicano, por lo que deben rendir las declaraciones necesarias, exhibir los documentos solicitados, aún los catalogados legalmente como confidenciales o secretos. Por supuesto, ello no comporta la voluntad política del Consejo Moral Republicano de emprender tales investigaciones, aunque sea un mecanismo que puede resultar altamente eficiente en la lucha contra la corrupción. En tal género de cosas, juzgamos que su ostensible mejora funcional vendrá de la mano del respeto al diseño original del Poder Moral según la Constitución de 1819.

Otro Poder Público novedoso en el diseño constitucional es el Poder Electoral. En efecto, sus órganos se han de regir por los principios de inde-

pendencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana, descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios. Así, se trata de una disposición que, sin duda, secunda el intento por axiologizar de forma ineluctable el quehacer público-privado y abona el terreno –en consuno con otras normas constitucionales ya receptadas y comentadas–, para una firme, expresa e irretornable inclusión dentro de nuestra Carta Magna de una disposición que recoja el tema bajo estudio como eslabón nuclear del desarrollo jurídico patrio.

El sistema socioeconómico, en su vertiente de régimen fiscal, monetario y presupuestario, se rige por principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, pues los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios. En consecuencia, los límites máximos de gasto y endeudamiento los señalará el marco plurianual de presupuesto. Con todo, el Banco Central de Venezuela, según la Ley, dará cuenta a la Asamblea Nacional de sus actuaciones, metas y resultados y emitirá todos los informes solicitados, en especial, aquellos sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas. Dicho proceder, se enmarca en el control posterior de la Contraloría General de la República y la inspección y vigilancia del organismo público de supervisión bancaria.

2. Análisis general y conclusiones sobre la evolución constitucional

Luego de este largo, necesario y fructífero desarrollo, es imprescindible ofrecer una visión de conjunto, que permita posicionar al lector en el estado constitucional de la cuestión investigada, con énfasis en las piezas claves que han iluminado esta fascinante e intrincada evolución. Semejante metodología, servirá como catapulta que haga brotar una innovadora, revisada y reposada normativa constitucional que recepte, de modo inequívoco, integral y no vacilante el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos. Bajo esta premisa, estamos convencidos de su importancia neurálgica dentro del concierto de los componentes del ordenamiento jurídico venezolano como profilaxis dirigida a contribuir al abordaje de los grandes males estructurales de nuestra idiosincrasia.

Concomitante con la precisión expuesta, pueden establecerse una serie de conclusiones, las cuales no pretenden ser, de ningún modo, agotadoras de una evaluación integral pero precisa, al conjunto de disposiciones constitucionales que han compuesto periféricamente la evolución constitucional de la cuestión bajo estudio. Sin embargo, los elementos expuestos a continuación, servirán de guía para bosquejar algunas tendencias marcadas a lo largo de nuestro caminar político-jurídico y, con ello, se pondrán de relieve las necesidades y perspectivas de avance que permitan, al fin y al cabo, dar

al traste con un problema constitucional que constituye, sin dudas, uno de los casos prácticos más resaltantes, que hacen pervivir en nuestro entorno, la gangrena de la corrupción administrativa. Dichas conclusiones, se enunciarían como sigue:

2.1. Nuestras Constituciones no han incluido ninguna norma expresamente enfocada en amparar el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos

Desde un acercamiento inicial, esta sería una conclusión apenas obvia. Sin embargo, no se trata de una afirmación que no deba ponerse de relieve, en tanto y cuanto, un llamado de atención preciso permitirá que, a la luz de una individualización semejante, se posibilite tomar decididamente los correctivos normativos necesarios. En ese marco, lo cierto es que, finalmente, nuestra actual Constitución, al estatuir el carácter reglamentario que conforme a la Ley tiene la escala de salarios de la Administración Pública y los límites razonables a dichos emolumentos a través de una Ley Orgánica, establece la aproximación que juzgamos más resaltante. Esta aproximación, debe ser, simplemente, el entorno referencial o punto inicial que catapulte una concepción, lo más ampliamente posible pero dentro de unos límites democráticamente razonables, de una consagración definitiva de nuestro tema.

Empero, así como afirmamos que el acercamiento más próximo obtenido, debe ser el punto de partida o la base de una reforma constitucional de gran alcance, no es menos cierto que, debe prestársele especial cuidado a no marcar, en ningún sentido, una brecha entre el sueldo o salario percibido teóricamente y su recepción práctica, aunado a su verdadera publicidad, sin trabas burocráticas ni interpretativas. Así las cosas, es necesario marcar, sin titubeos, un espacio de quiebre y no retorno, aunque implícitamente se pugne en su contra, a través de posibles subterfugios interpretativos. En consecuencia, esta situación deberá estar marcada por un abordaje adecuado de, cuando menos, cada uno de los participantes de la relación jurídica de empleo público: el órgano u organismo empleador, el funcionario y aquellos implicados directa o indirectamente en la labor desempeñada.

Como una cuestión conexas, que no debemos pasar por alto, llamamos la atención en que el contenido que delimita la Norma Fundamental va fuertemente de la mano de múltiples consideraciones contextuales, sobre todo históricas, políticas, sociológicas, culturales y económicas las cuales, al desbordar los límites del presente trabajo, no es descabellado sentar que, en su juicioso análisis, como línea de investigación medular, se hallarán las razones principales que explican un proceder tan peculiar. En efecto, un análisis de tales características aunará elementos que, sin duda, coadyuvarán a mejo-

rar el perfil de la consagración constitucional que estamos refiriendo, puesto que brindará un contexto más concreto de indicios que, innegablemente, deberán tomarse en cuenta. Por eso, se evidencia el valor transdisciplinar y carácter atemporal del asunto que nos ocupa.

2.2. Nuestra historia constitucional principia con una fuerte axiología, diluida a lo largo del tiempo, pero finalmente retomada con nueva impronta

Por supuesto, nuestras primeras Constituciones estaban imbuidas por los valores independentistas que concretan una larga y costosa gesta de siglos, lo cual además ve su profundización en la influencia determinante de las corrientes filosóficas de aquella época, sobre todo aquellas tributarias de la Revolución Francesa, a lo que se agrega, una importante y no solapada influencia Cristiana. En general, en el marco de grandes vicisitudes bélicas y las ansias de poder de algunos pseudo-dirigentes militaristas, fue mermando los contrapesos axiológico-jurídicos necesarios, para llegar escalonadamente a la construcción aún insuficiente de una nueva moralidad pública¹⁶,

¹⁶ Es necesario anotar muy brevemente que, preferimos utilizar la expresión “moralidad pública” motivado a que: En primer lugar, los términos “ética” y “moral” observan, si bien se mira, un mismo tronco epistémico y gnoseológico, esto es, la búsqueda y puesta en práctica del mejor comportamiento humano, elementos mutuamente implicantes y, por tanto, indisolubles si no se quiere hacer nugatorio su objetivo y, por ello, es claro que la distinción de estos términos es, teórica y pragmáticamente inoperante e inconsecuente, si se analiza la cuestión desde principios lógicos, aplicados a la lingüística, sobre todo, el hecho de que sería francamente confuso, y de cientificidad dudosa, aplicar dos términos claros y distintos, a la misma realidad que, en todo caso, pueden recibir matices distintos pero, ello no sería óbice para que continúen siendo como dos caras de la misma moneda, siendo, en consecuencia, que se violaría, en todo caso, el principio de certeza y economía del lenguaje. Seguidamente, habremos de percatarnos que como la búsqueda y puesta en práctica del mejor comportamiento humano, solamente puede ser verdaderamente coherente, indisoluble, real y constante, si parte de la más profunda interioridad del ser y, desde la misma principialística, que llamaremos nuclear, ir ordenando todas las realidades en las que el hombre se desenvuelve, ciertamente tal idea sólo se puede materializar desde el vocablo “moral”, si consideramos todos los argumentos semánticos, históricos y lógicos principales. (Vid., por todos ORTIZ M., Gustavo: *Sobre la distinción entre ética y moral*. Isonomía Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, N° 45, octubre, 2016, Págs. 113-139. Instituto Tecnológico Autónomo de México, Distrito Federal, México. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363648284005>). Sin embargo, es bueno aclarar que, si bien es cierto que las realidades humanas pueden requerir principialísticas secundarias o particulares, no es menos cierto que estas no pueden ni necesitan negar, explícita o implícitamente, la principialística nuclear y/o dotar de autonomía el estudio de ambas, a riesgo de introducir una innecesaria confusión científica, ya sea explícita o implícita, en la que nos encontramos hoy en día, si juzgamos por una simple lectura de cualquier muestra de artículos científicos sobre la materia. Finalmente, esto debe ser superlativamente cierto si se considera el tema general en que se puede insertar el

centrada en el ser humano y su dignidad. Afirmamos, sin ambages, que dicha construcción es aún insuficiente porque, a decir verdad, es una moralidad pública instrumental y no sustancial.

Sostenemos, pues, la existencia de una moralidad instrumental, más no sustancial, dado que la misma no ha podido penetrar hondamente en el quehacer político-jurídico de la sociedad venezolana en su conjunto. Tal estado de cosas puede ser observada, principalmente, y en lo que a nosotros respecta, en el diseño constitucional de las diferentes disposiciones, que no permite una persecución de todas las formas de estructuras dinámicas enervantes del correcto desarrollo integral de la persona humana y de la sociedad, sean estas puestas en marcha por cualquiera de los sujetos constitucionalmente establecidos. Pero también y, en general, este estado de cosas es, en alguna medida, puesto en marcha por una sociedad, a la que constitucionalmente no se le exige el deber indeclinable y detallado de involucrarse en el devenir social para prevenir y atacar este tipo de abusos.

En virtud de ello, es ineludible repensar en los elementos necesarios para que la reforma constitucional propuesta tenga una largamente sólida impronta. En suma, debemos no solamente recoger puntualmente y, de manera amplia, lo atinente el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, sino también, atender de forma análoga y prioritaria, a lo menos, los dos temas apuntados. Así, nuestra atención debe fijarse en: (i) el detalle completo y necesario de las disposiciones constitucionales, a modo de no brindar impunidad explícita o implícita, a toda forma de conducta que, racional y razonablemente interpretada, y a modo de acto jurídico, genere un mal social o individual, y (ii) la reconfiguración de la filosofía y práctica del deber ius-constitucional, particularmente respecto a la denominada “sociedad civil”.

2.3. Como influyente contextualizador, tenemos la presencia de avances y retrocesos respecto a la consagración de una amplia responsabilidad de los funcionarios constitucionales en el ejercicio de sus funciones

Los supuestos de responsabilidad de los funcionarios constitucionales, generalmente, ha estado dirigida a los Ministros del Despacho y, en menor medida, al Presidente de la República, aunque tal regulación ha sido suma-

presente artículo: la lucha efectiva y eficaz contra la corrupción. En efecto, su cada vez más necesaria operatividad real, sólo puede ir de la mano de, entre otros constructos teórico-prácticos transdisciplinarios, un coherente, claro y distinto uso funcional del lenguaje que posibilite las múltiples y necesarias herramientas prácticas a ser aplicadas en cada caso concreto, lo que no implica, evidentemente, que estas no puedan ser compartidas en diferentes supuestos.

mente cambiante. Así, ya en la Constitución de 1830 se empezó a consagrar la responsabilidad de todos los funcionarios públicos; en los textos de 1925, 1928 y 1929 sólo era responsable el Presidente de la República; en el de 1909 se establece la responsabilidad de los Consejeros del Gobierno; en el de 1936 que el Procurador General de la República es responsable de igual forma que los Ministros del Despacho y, desde el de 1945, la responsabilidad solidaria del Presidente de la República y los Ministros del Despacho. Según lo anteriormente dicho, tales dicotomías, deben ser incomprensibles para una sociedad democrática.

Empero, más allá de las razones que expliquen una consagración constitucional tan inconsistente, hemos de tener claro que, de la amplia consagración de la responsabilidad de los funcionarios constitucionales, sólo bajo los límites tolerables en una sociedad democrática, dependerá, en una medida apreciable, la puesta en marcha de algunas condiciones necesarias, para emprender una eficiente lucha contra la corrupción. En efecto, cualquier forma de barrera que se anteponga a tal objetivo, abona, indudablemente, a este *status quo* calamitoso. Es así, como conductas que van desde consentir un diseño normativo e interpretativo indulgente y flexible con comportamientos alentadores de la corrupción, el fenómeno de la impunidad, una educación anticorrupción deficitaria, son algunos de los elementos que dibujan un panorama silenciosamente disolvente de la moralidad pública.

Con todo, se trata del ejercicio de todas aquellas funciones que, desde una perspectiva interpretativa y filosóficamente funcional, sean potencialmente causantes de un daño grave a la dinámica del conglomerado social. En este punto, es trascendental subrayar que, la relación entre quehacer social e individual es un todo armónico y mutuamente implicante, dado que, en general, la corrupción se desdobra, en distinta medida, en todas y cada una de las realidades del ser humano o, en otras palabras, si el ser humano es una sola realidad en múltiples facetas, idéntica dependencia debe existir respecto al fenómeno de la corrupción. De lo anterior, se desgaja que, no sólo los funcionarios constitucionales están implicados directamente en este entramado anticorrupción, sino también todos y cada uno de los funcionarios y empleados públicos, conforme al artículo 145 de la vigente Constitución.

2.4. Paulatinamente, se amplía el reconocimiento de los derechos del ciudadano hacia un anclaje no taxativo de los mismos, lo cual interviene como lenguaje constitucional de base en nuestro asunto

El devenir constitucional venezolano, inicia con el reconocimiento de un conjunto reducido y taxativo de derechos como lo son la libertad, igualdad, propiedad y seguridad, a propósito de su papel estelar en la definición de

relaciones entre el Estado, la Sociedad y el Individuo. Un segundo estadio, es el desprendimiento de otra serie de derechos que implican los originariamente reconocidos. Una tercera etapa, está en el reconocimiento individual e interdependiente de una pléyade de derechos constitucionales. Por último, desde la Constitución de 1858, la enumeración de derechos no deberá entenderse como la negación de otros que les correspondan a los individuos y, a partir de la de 1864 que, dicha lista no impide a los Estados acordarles a sus habitantes otros derechos adicionales.

En efecto, a propósito de la consagración de los derechos ciudadanos, es obligante subrayar que su amplitud es generada, exclusivamente por el resguardo a la dignidad humana objetivamente considerada. Con todo, semejante conclusión, es apoyada por la necesidad práctica de propender a la efectividad e interdependencia real de todos y cada uno de los mismos, y donde el sacrificio constitucional de alguno de ellos sea una cuestión de estrictísima necesidad constitucional, y no de capricho del intérprete constitucional con la excusa del principio de apertura. De allí que, para resguardar la objetividad de la dignidad humana que, según nuestra opinión, tiene evidente formulación de cláusula pétrea, es menester que, a modo de línea de investigación, se ahonde en los elementos esenciales que permitan enarbolar verdaderamente tan trascendental carácter.

Empero, este objetivo constitucional de primer orden que, incluso fue avizorado desde el inicio de nuestra historia constitucional, si queremos mantener la coherencia pragmática con la voluntad de nuestro Poder Constituyente Originario, es claro que no solamente debe constituir una línea de investigación. Así, para obtener un avance decidido y concreto en nuestro desarrollo, sus conclusiones deben expresarse en una disposición constitucional que le de adecuación, coherencia y cohesión a un debate que, los diferentes actores sociales deben poner sobre la palestra pública. Este aserto, coadyuvará, a funcionalizar, dentro de la práctica interpretativa, la efectividad e interdependencia real de todos y cada uno de los derechos ciudadanos, dentro de los cuales, debe ocupar un sitial preponderante, como central anticorrupción, el derecho objeto de este estudio.

2.5. Las atribuciones dadas a los funcionarios constitucionales, no han colaborado en la construcción de un clima de transparencia administrativa que encuadre plenamente con el tema propuesto, lo que implica una forzosa reforma constitucional en ese ámbito

Es factible concretar que, hasta ahora las atribuciones dadas a los funcionarios constitucionales, no han de sido plenamente concebidas para permitir la irrestricta publicidad de todas sus actuaciones y remuneraciones, lo cual eliminaría definitivamente, el ostracismo que ha imperado en el ejerci-

cio de ciertas funciones estatales claves, bajo la clásica y muy dañina etiqueta de la razón de Estado. Todo ello, no es una cuestión menor, pues posibilitaría una apertura constitucional hacia una reconfiguración metodológica y sustantiva del Derecho Administrativo que tenga como uno de sus baluartes el principio de transparencia administrativa. Por ello, el cambio constitucional que, como clara consecuencia, se propondrá, lejos de implicar una reforma puntual y desconectada, tiene como propósito propiciar nuevas comprensiones sobre el diseño constitucional venezolano.

Estas atribuciones, que deben ser sometidas a un profundo rediseño y textualización escrita minuciosamente coherente con el mismo, tendrán que ser, por necesidad, fruto de una reforzada comprensión de la teoría de la organización implicada, de suerte que exista una visión de conjunto, consistente con una filosofía constitucional acorde con las prioridades establecidas a lo largo del presente artículo. Idéntica consideración nos merece el requisito más definitorio aun, de prevenir con total firmeza que, a través de posibles subterfugios interpretativos, se atente contra el clima mencionado, con especial referencia al objeto de análisis en estas líneas. Siendo ello así, un ineludible pero titánico esfuerzo con estas características requiere el debate y seguimiento constante de cada uno de los integrantes del todo social, de modo que, sean disposiciones materialmente perfectibles.

De esta manera, un funcionariado constitucional electo bajo esta perspectiva, sin lugar a duda, coadyuvará en el alumbramiento de un clima como el descrito. No en vano, se trata de un viraje en la perspectiva filosófico-constitucional que recree y refuerce la voluntad política implicada en la toma de decisiones que imbuye a todo el sistema hasta sus más mínimos elementos. Empero, tal sistematicidad, para ser realmente funcional, ha de implicar una amplia participación y compromiso público-privado en el cumplimiento de pequeños objetivos prediseñados por el conjunto social, de modo tal que se participe en semejante tarea, en modo diferenciado y directamente proporcional a la experticia y potencial afectación concreto de los diferentes grupos sociales, y que se dirijan a un objetivo preciso de desarrollo humano y social integral.

2.6. Es urgente desarrollar un mecanismo integral según el cual todos los funcionarios y empleados públicos, sin excepción alguna, estén obligados a rendir los más variados informes y cuentas

El acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos es una de las más importantes aristas que, a nuestro modo de ver, posee el cada vez más vital deber de todos los funcionarios y empleados públicos de rendir diversos informes y cuentas. Semejante aserto es cada vez más relevante para la supervivencia de un Estado globalizado,

visto que este matiza crecientemente sus contornos según la teorización clásica. De manera concreta, nuestra travesía constitucional, enseña que estos controles no han resultado plenamente satisfactorios, pues su efectividad debe caracterizarse por la absoluta generalización, cuestión que debe generar, desde un estado de cosas apreciable, la necesaria mejora inmediata de la calidad de vida de los ciudadanos, eventualidad que no se refleja en un diseño constitucional empinadamente resistente al cambio.

En efecto, el hecho de que los funcionarios y empleados públicos, estén constitucionalmente obligados a rendir los más diversos informes y cuentas, a lo que se debe añadir su minucioso seguimiento, según una estructura de fondo y forma preexistente a los hechos a evaluar, genera un clima que, aunque necesario, no es suficiente para una lucha integral contra la corrupción en sus diversas formas y modalidades. Es preciso, que todos quienes estén incluidos directa o indirectamente en este entramado, internalicen, que la novedosa estructura gnoseológica actual, aperturada con mayor decisión, a raíz de los eventos señalados en la introducción a este trabajo y abierta a complejos y constantes retos requiere, más que nunca, decisiones y soluciones verdaderamente integrales y sin ambages. La creatividad, ponderación y completud, se vuelven una herramienta imprescindible.

Con todo, es determinante tener en cuenta que esta urgencia constitucional, no entraña la creación de un constructo abstracto, sino que, al ser una respuesta directa a la realidad antes referida, se vuelve como un árbol florecido de consecuencias prácticas que fecundan y sanean esa realidad. En ese marco, como los funcionarios y empleados públicos pertenecen a un tejido más amplio, cual es la sociedad entera, las relaciones jurídicas que se traben en la misma, incidirán en el remozamiento de la calidad de vida del ciudadano. Así, es trascendental llamar enérgicamente la atención, en que la calidad de vida del ciudadano como individualidad que forma parte activa de una comunidad, debe ser vista como una integralidad de múltiples facetas, caso contrario, responderemos de forma altamente errónea al principal reto de esa realidad: repensar transdisciplinariamente al ser humano.

2.7. Requerimos el urgente y constante fortalecimiento del papel del Poder Legislativo en el contexto de una incisiva y detallada participación ciudadana que privilegie el uso de las nuevas tecnologías

Jamás debemos perder de vista, en todos y cada uno de los aspectos de la práctica jurídica, la gran y definitiva importancia que tiene el Poder Legislativo en el complejo de cualquier Estado. El invaluable apoyo no sólo de las mayorías constituyentes sino también parlamentarias, determina en gran medida la materialización de una nueva concepción del Derecho Administrativo que, de cara al principio de transparencia, enfoque dentro de su con-

tenido prioritario el verdadero acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos. Sin embargo, en la sociedad del siglo XXI, dicho cometido requiere el sustento de las nuevas tecnologías (TIC), al constatar que en este entramado reside invariablemente la garantía de su eficacia y eficiencia como medio para entender y poner en práctica el principio de dignidad humana.

Así las cosas, la construcción de esta nueva sociedad, no debe significar, en ningún aspecto, la defensa de un entramado social y una sociología originaria de base, que adapte todas y cada una de las instituciones sociales y el conocimiento consecuencial adquirido, a la ideología de un grupo integrante de todo el entramado que, ni es garantía de cohesión coherente, ni goza de amplio prestigio en la mayoría del conjunto. Desde tal género de ideas, se vuelve inaprehensible el fenómeno jurídico, en general, y la lucha contra la corrupción en particular. En consecuencia, esta hipotética plataforma de construcción de nuevo conocimiento, se compondría de un círculo vicioso de dimes y diretes en el que toda nueva herramienta, lejos de coadyuvar a la formación de un conocimiento integral, sólo compendiará un nuevo furor de la novedad.

De allí, estos serían los escollos basilares de una actividad parlamentaria realmente amplia y objetiva. Este panorama, es claramente justificante del fortalecimiento por el cual estamos abogando, según el cual se debe generar una voluntad política férrea, que deslastre la práctica de una técnica legislativa acomodaticia que no penetre en el núcleo duro de situaciones que deben ser correctamente disciplinadas, para coadyuvar efectivamente a su erradicación, en atención a su alto perjuicio social objetivo. Tal es, pues, el esbozo de la narrativa en la que ha de fructificar una muy activa participación ciudadana imprescindible para atravesar correctamente el umbral del siglo XXI, constituyendo esta junto al uso prudente y detalladamente estructurado de las nuevas tecnologías, una mancuerna que, bajo estos parámetros, potencialice el radio de acción de las soluciones diseñadas.

2.8. Dada esta evolución constitucional, se tiene que la imposter-gable renovación del Derecho Administrativo exhibe, en nuestro país, como una de sus piedras angulares, una urgente reforma constitucional que abarque el reposicionamiento y maximización del principio de transparencia administrativa

La imprescindible renovación del Derecho Administrativo, con el objetivo de proponer soluciones atinadas a los nuevos retos de la vida moderna, que eviten su obsolescencia, implica inicialmente que, en un ámbito globalizado se reconfigure en sus más variados estadios y manifestaciones el fenómeno del poder, a fin de aclimatarlo a las múltiples exigencias de respeto

integral a los derechos humanos. Así, para el Derecho Administrativo, lo expresado tiene una trascendencia más que capital, toda vez que su norte fundamental consiste en fungir de factor equilibrante entre el *ius imperium* del Estado, el cual tiene como cometido la concreción del interés general y, en segundo lugar, los variopintos derechos ciudadanos. Es allí donde el núcleo del presente estudio, enmarcado en el principio de transparencia administrativa, tiene su importancia basal.

De esa manera, una nueva reconstrucción fenomenológica del poder, entraña como presupuesto, que frente a una respuesta adecuada a cada uno de los retos que pone frente al estudioso, una realidad en constante y vertiginoso cambio, se reformule su comprensión teórico-práctica. Lo dicho, implica deducir que una integralidad en las soluciones urgidas por esa realidad, sólo puede venir de la mano de un análisis global y objetivo de, en primer lugar, la realidad existente y, en seguida, la enumeración, lo más exhaustiva posible, de los problemas prioritarios que colocan en peligro inminente la dinámica profunda y sin cortapisas de la dignidad humana. En consecuencia, la reconstrucción mencionada al tener más minuciosamente presente el ejercicio cotidiano del poder tanto público como privado, su metalenguaje más adecuado, parecería ser el principio de transparencia administrativa.

Se trata pues, de una herramienta que más que deber ser estudiada a fondo, tiene que ser tomada en serio por todos los actores sociales en su mayor amplitud. Por eso, corresponde al Parlamento un papel muy importante dentro de esta dinámica: afrontar con voluntad política, desde el terreno de la creación normativa, todas las aristas necesarias y contingentes que, no solamente crearán un clima formal o meramente normativo de transparencia administrativa, sino también desarrollarán su adecuado entorno para su praxis social, en modo que, por su continua puesta en práctica, conforme un elemento intrínsecamente cultural. Así, como cultura y desarrollo forman un binomio mutuamente implicante, se hace evidente que el sitio más trascendente de esta comprensión aplicativa del principio de transparencia administrativa es su innegociable integralidad ontológica.

2.9. Una concepción moderna del principio de transparencia administrativa, irá inherentemente de la mano de un uso estratégico y de amplio espectro de las nuevas tecnologías de la información y comunicación

Una moderna configuración constitucional en la materia, no habrá de calar y permanecer en el tiempo, si sólo se toma en cuenta la norma jurídica, sin ningún otro elemento contextualizador. En efecto, el ordenamiento jurídico desde la realidad social en la cual se inserta, debe ser respuesta adecuada a una problemática concreta y a un *status quo* en que esta hallará

adecuada lectura, aun contando con aquellos ámbitos, instituciones y perspectivas sociales disruptoras de esa narrativa, pues los problemas inherentes delimitan implícitamente esa variación. Por ello, desde la necesidad de transparencia administrativa, enfocada en los retos de respeto irrestricto e integral a la dignidad humana, se hace necesario emplear aquellas herramientas de imposible o difícil utilización en el pasado reciente, pero que hoy generan prometedoras perspectivas de profundización humana.

Dentro de estas nuevas herramientas, merece una mención especialísima, las tecnologías de la comunicación y la información. Con todo, esto genera un revolucionario estado de cosas que, obliga a considerar en el terreno teórico-práctico, una nueva principalística que contiene aristas de mayor complejidad en torno a los fenómenos y problemas que otrora se analizaban. De allí, los retos que plantea la sociedad del siglo XXI, en comparación con los que esbozaba la sociedad de siglos anteriores son, sin duda, no solamente de mayor entidad, sino que incluyen dinámicas sociales completamente distintas y, en parte por eso mismo, ponen en tela de juicio, la adecuación de las soluciones dadas hasta ahora. Estas narrativas exigen, su comprensión suficiente y la adaptación de las soluciones a un lenguaje renovado, cuya obsolescencia se revela a una velocidad mayor.

Este lenguaje, cuando menos parcialmente novedoso respecto a la aprehensión de los distintos fenómenos a estudiar, debe rediseñar un bosquejo que, respecto al principio de transparencia administrativa, como parte central de esta nueva principalística, no rehuya a analizar en profundidad y contexto, todos y cada uno de los elementos que, en las diversas situaciones jurídico-políticas implicadas, contribuyan a su robustecimiento. En este entramado, no solamente confluyen componentes sustanciales, sino que los mismos deben ser adecuada y firmemente canalizados por metodologías que configuren efectiva y eficientemente cada uno de los fines planteados. Así, en el aspecto metodológico, para redireccionar todos los sesgos cognitivos implicados en nuestro asunto, las tecnologías de la comunicación y la información están llamadas a aportar un cariz particular.

2.10. La falta de claro tratamiento constitucional de nuestro tema, genera un comportamiento errático en torno a las soluciones que deben ser dadas a las antiguas y nuevas formas de corrupción como enervantes del desarrollo humano y social integral

Por último, debemos señalar que, desde el punto de vista jurídico-constitucional, la forma en que sea disciplinado un asunto tan vital como el que aquí tratamos, prediseñará una cierta comprensión teórico-práctica que, dependiendo de su carácter evolutivo e integral, condicionará de mejor manera, la efectividad y eficiencia de sus planteamientos. Así, al deber integrar

una narrativa efectivamente detallada de análisis y soluciones a los retos que hoy plantea la corrupción político-administrativa, incidirá directamente en la capacidad de los diferentes agentes que, desde los más variados ángulos en que estos deban posicionarse, estén llamados a hacerle frente. En efecto, la necesidad de una capacidad verdaderamente transdisciplinar como la que se hace necesaria, parte de la evidencia de una realidad cuya complejidad debe estar en constante reevaluación para verificar su adaptabilidad funcional.

En el caso que nos ocupa, se evidencia que, la omisión de normar expresamente la obligatoriedad en la publicidad de los sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, como expresión concreta de cara al fortalecimiento del principio de transparencia administrativa, ha supuesto una comprensión teórico-práctica del mismo que todavía se ha quedado ampliamente corta. De hecho, su ineffectividad e ineficiencia, parte de la errónea consideración de que incluso las cláusulas que contribuirían al robustecimiento republicano desde la objetivización de la dignidad humana deben depender, en todos y cada uno de sus extremos, de los diferentes vaivenes e ideologías políticas o politiqueras. En este punto, se hace necesario un intenso entrenamiento transdisciplinar que, estratégicamente diseñado, se dirija al desarrollo dinámico y autónomo de una ciudadanía altamente reflexiva.

Con todo, trazamos una relación directa y mutuamente implicante entre cambios normativos tendentes al desarrollo y formación y ejercicio de la ciudadanía; no en vano, tal identificación, radicalmente concebida, busca romper con la dependencia semiparasitaria de la ciudadanía al poder político, económico o cultural. De allí que, tal dependencia identifica, cuando menos, lo siguiente: (i) Desfocalización y centralización del poder de iniciativa privada en el ámbito público, con particular referencia al diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas para el desarrollo, (ii) Subestimación respecto a la necesidad de educación ciudadana intensiva, constante y formal, (iii) Minimización del cumplimiento irrestricto del deber ciudadano en beneficio del todo social. En fin, es en este contexto en que se ha desenvuelto, en su más honda expresión, nuestro problema central.

Por todo lo aludido, nuestra odisea constitucional por aproximación ha implicado insatisfacciones, retrocesos y cómplices insuficiencias.

Siendo ello así, la incontrovertible vertiginosidad de una realidad tan fascinante como retadora y cambiante, coadyuva a poner de relieve que la Venezuela del siglo XXI reclama una profunda renovación del Derecho Administrativo desde una urgente reforma constitucional. Semejante eventualidad debe, entre otras cosas, acoger en toda la amplitud de sus consecuencias, el principio de transparencia administrativa, cuestión que nos permitiría transitar con paso agigantado hacia un mundo globalizado. A

pesar de lo dicho, es necesario afirmar, que todo ello se debe leer en clave metalingüística de construcción y reconfiguración permanente de una conciencia ciudadana capaz de materializar de manera irreversible los cambios propuestos. En consecuencia, esto dibuja un panorama de grandes insatisfacciones en torno a una renovación inexplicablemente aletargada.

Empero, una reforma constitucional estructural, atraviesa grandes escollos, amén de no constituir una empresa sencilla. Estos obstáculos, evidencian que nuestra evolución constitucional se ha enfrentado a perceptibles retrocesos que se desprenden del constate enfrentamiento entre el ejercicio personalista del poder y el ejercicio democrático del mismo. Así las cosas, un entendimiento profundo y sostenido de tal aserto, devendrá en el despliegue de una estrategia unitaria e integral que tenga por objetivo el logro del desarrollo de nuestro país. Sin embargo, tal conflictualismo que pertenece aparentemente a nuestro ADN constitucional, debe ser superado en aras del progreso del tejido social, mediante el empleo de una dinámica ciudadana altamente eficiente, capaz de detectar y poner colectiva y oportunamente en acción, las medidas requeridas para el desarrollo del país.

Aunado a ello, una superación científica y culturalmente seria de tal conflictualismo, ha de exhibir como uno de sus elementos tan paradójicos como determinantes, la configuración de una férrea voluntad política con visos preponderantemente parlamentarios. En ese sentido, y sólo desde tal punto gravitatorio es posible construir una nueva praxis capaz de estructurar una conciencia ciudadana tal que, vistas y analizadas nuestras fortalezas y debilidades ciudadanas, sea posible proponer una estrategia propia para nuestro desarrollo humano y social integral. Desde esta perspectiva, todas y cada una de las cómplices insuficiencias que embeben el diálogo sociopolítico de nuestra historia constitucional, fungen como elementos altamente perturbadores de un sano devenir republicano.

Con todo, a fin de esculpir un panorama lo suficientemente amplio de la cuestión que nos ocupa, huelga descender al análisis de la configuración legal trajinada a lo largo de nuestra historia republicana. Esta tarea, tendrá el propósito de atraer una serie de herramientas útiles para que una vez aisladas, nos sirvan para que, a través de una suerte de hermenéutica histórico-jurídica, sean perfiladas una serie de conclusiones y recomendaciones. En efecto, y en última instancia, todas esas afirmaciones, sin lugar a duda, han de ser aprovechadas en el marco de nuevas premisas de futuros estudios que coadyuven en el replanteamiento y repotenciación de las distintas instituciones y categorías jurídico-administrativas, vista la apreciable cantidad de esfuerzos que, con tal orientación, se realizan desde los sitiales académicos más prestigiosos del orbe.

3. Una consagración legal sustancialmente insuficiente: Especial referencia a la Ley Orgánica de la Administración Pública

Luego de este análisis constitucional de corte evolutivo, es indispensable puntualizar la regulación legal que referente a nuestro asunto ha matizado a la Administración Pública a través del tiempo, por vía de las distintas Leyes Orgánicas de la Administración Pública. Ello tiene por objeto verificar la permeabilidad o influencia que las normas constitucionales anteriormente analizadas *in extenso*, han tenido en las normas jurídicas de rango legal que habrán de revisarse. Desde tal estado de cosas, describiremos el panorama avizorado a propósito del desarrollo alcanzado por esta dinámica jurídico-administrativa y la tarea aún pendiente de renovación y reimpulso de la Ciencia del Derecho Administrativo al calor de los nuevos procesos teórico-prácticos aún en estado embrionario.

3.1. Decreto N° 40 de fecha 30 de diciembre de 1950

Primeramente, mencionaremos como primera normativa que pudiese tener relación con nuestro tema, el Decreto N° 40 de fecha 30 de diciembre de 1950, publicado en Gaceta Oficial N° 23.418 que dictó el Estatuto Orgánico de los Ministerios, el cual debemos precisar que no trae ninguna disposición de interés para nuestra materia visto su tinte y propósitos meramente organicistas, esquema que se repite en las escasas disposiciones fragmentarias previas.

3.2. Ley Orgánica de la Administración Central de 1976

A continuación, examinaremos la Ley Orgánica de la Administración Central publicada en Gaceta Oficial número 1.932 del 28 de diciembre de 1976, la cual presenta varias disposiciones normativas de interés.

Empero, a modo preliminar, es ilustrativo precisar que dicha ley ejecutó parcialmente el Plan de Reforma Administrativa presentado al Gobierno Nacional en 1972 por la Comisión de Administración Pública de la Presidencia de la República, la cual fue eliminada por la aprobación de esta Ley y sólo restablecida en 1982. De tal manera, destaca que ya en ese *interin*, se habían adelantado importantes diagnósticos sobre el estado de nuestra Administración Pública, como la Carta de Maracaibo redactada por Fedecámaras en 1980, el Programa de Gobierno del Presidente Luis Herrera Campins y el Manifiesto de Porlamar de la Confederación de Trabajadores de Venezuela en 1981. Es lamentable, con todo, que dichas consideraciones en poco difieran, y aún se empeoren, en nuestro actual *status quo*.

Ahora bien, relativo a los archivos de la Administración Pública Nacional (Capítulo VII de la Sección V: De la Oficina Central de Personal), la ley *in*

comento define que ellos son por naturaleza reservados y para el servicio oficial, de modo que los particulares u otros funcionarios públicos pueden consultarlos con autorización especial y concreta del órgano superior correspondiente (artículo 54). Adicionalmente, no podrá ordenarse la exhibición o inspección general de ninguna dependencia de la Administración Pública Nacional sino mediante los organismos a los que la Ley le atribuya tal función. De tal manera, podrá acordarse judicialmente la copia, exhibición o inspección de determinado documento, expediente, libro o registro, a menos que se esgrima la seguridad u oportunidad para el Estado o el órgano superior respectivo (artículo 55).

Por otro lado, agrega que todo el que presente petición o solicitud ante la Administración Pública Nacional, tiene derecho a la expedición de copia certificada de dicha solicitud, los documentos que la acompañan y la providencia que al efecto hubiese recaído. A pesar de lo anterior, no lo tienen en lo que respecta a los informes, exposiciones y opiniones de los funcionarios u organismos que hayan intervenido en la tramitación del recurso, ni tampoco respecto a los recaudos que la dependencia oficial haya agregado (artículo 58).

3.3. Ley Orgánica de la Administración Central de 1995

Al continuar este transitar, nos percatamos que Ley Orgánica de la Administración Central de fecha 29 de noviembre de 1995, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.025 Extraordinario de fecha 20 de diciembre de 1995. Dicho instrumento jurídico, recepta de forma literal todas las disposiciones legales que acabamos de mencionar, siendo que las razones específicas de semejante situación poseen escasa importancia para el alcance introductorio del presente trabajo.

3.4. Decreto N° 369 de fecha 14 de septiembre de 1999

Seguidamente, tenemos el Decreto N° 369 de fecha 14 de septiembre de 1999, mediante el cual se dictó la Reforma Parcial del Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Central, publicado en la Gaceta Oficial N° 36.850 de fecha 14 de diciembre de 1999. En efecto, el mismo compone un elemento de gran importancia, visto que aporta una inflexión respecto a la muy hermética concepción clásica de la Administración Pública en Venezuela. En esa línea, conjunta, cuando menos, una propensión a una axiologización teórica del sistema jurídico-administrativo.

Así, dentro de las disposiciones fundamentales de la mencionada normativa (Título I), se desprende que son principios de la actividad administrativa la economía, celeridad y simplicidad administrativa, motivo por el cual la simplificación de los trámites administrativos y la supresión de aque-

llos innecesarios será tarea permanente de los órganos de la Administración Pública en el marco de la buena fe entre la Administración Pública y los particulares (artículo 9°). En este camino, dicha actividad debe estar orientada por los principios de objetividad, imparcialidad y transparencia con apego a la racionalidad técnica y jurídica. La transparencia administrativa será para los ciudadanos una garantía de su objetividad e imparcialidad (artículo 10°).

En consecuencia, la Administración Central establecerá un sistema que otorgue a la población una información amplia, oportuna y veraz de sus actividades para un mejor ejercicio de los recursos pertinentes y el reclamo de la responsabilidad del Estado. Por ello, cualquier administrado puede solicitar a los órganos de la Administración Central la información que desee, por los medios legales idóneos (artículo 14°). Para que ello sea posible, deberán mantener actualizadas y a disposición ciudadana, su esquema organizativo, organismos adscritos, guías informativas de procedimientos administrativos, servicios y prestaciones ofrecidas y canalizarán las sugerencias, reclamos y encuestas sobre el funcionamiento de los servicios públicos y el grado de satisfacción con los mismos (artículo 15°).

Como una materialización práctica de lo señalado, en lo concerniente a los documentos oficiales (Título VI), todo ciudadano que presente petición o solicitud ante la Administración Pública Nacional tiene derecho a la expedición de una copia certificada del expediente en que tenga interés o incluso de sus documentos, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (artículo 79°).

3.5. Ley Orgánica de la Administración Pública de 2001

Subsiguientemente, la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001, señala lo siguiente:

Vinculado con los principios y bases del funcionamiento y organización de la Administración Pública (Título II), se alude a que el objetivo principal de la Administración Pública es la eficacia de los principios, valores y normas consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Se enfatiza, sobre todo, en su obligación de garantizar a todas las personas el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, acorde al principio de progresividad y sin discriminación (artículo 3). Este punto de vista debe generar que la Administración Pública estará al servicio de los particulares, priorizando los requerimientos de la población y la satisfacción de sus necesidades, para así mejorar continuamente los procedimientos, servicios y prestaciones conforme a las políticas y recursos disponibles (artículo 5).

Referente a las garantías que debe ofrecer la Administración Pública a los particulares, se enfatiza que el desarrollo y organización de su actividad, debe desenvolverse de tal manera que cuando los particulares presenten reclamaciones sin carácter de recursos administrativos sobre el funcionamiento de la Administración Pública, puedan acceder fácilmente a la información actualizada sobre el esquema de organización de sus órganos y entes, guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones ofertadas (numeral 2 y 3 del artículo 6). De otro lado, los particulares respecto a la Administración Pública tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés y obtener las copias correspondientes (numeral 1 del artículo 7).

Para mayor abundamiento, todos los funcionarios de la Administración Pública deberán cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, puesto que, de lo contrario, incurren en responsabilidad civil, penal o administrativa por los actos de Poder Público que ordenen o ejecuten en violación o menoscabo de los derechos garantizados por la Norma Suprema y por la Ley, sin que sirva de excusa órdenes superiores (artículo 8). En total consonancia con lo anterior, destaca que las autoridades y funcionarios de la Administración Pública deben rendir las cuentas de los cargos que desempeñen en los términos y condiciones establecidos en la Ley (artículo 11).

Lo anterior, se complementa idealmente con los principios que rigen la actividad de la Administración Pública, los cuales se concentran en la economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza en observación de parámetros de racionalidad técnica y jurídica. Semejante elenco, comporta la simplificación de los trámites administrativos como tarea permanente de sus órganos y entes, amén de la supresión de aquellos innecesarios, siempre conforme a la Ley y en apego al uso de las nuevas tecnologías, de modo que deberán tener una página en internet y mecanismos de comunicación electrónica (artículo 12).

Otra serie de principios que merece especial consideración son la simplicidad institucional, transparencia de la estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas, así como la comprensión, acceso, cercanía y participación a los particulares en dicha estructura para resolver sus asuntos, ser auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio (artículo 22).

En lo atinente a los archivos y registros de la Administración Pública (Título VII) y el derecho de acceso a archivos y registros de la Administración Pública (Capítulo II), se reseña que toda persona tiene el derecho de

acceder a los archivos y registros administrativos, salvo las excepciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la Ley que regule la clasificación de documentos confidenciales o secretos (artículo 155). Así, se desprende el derecho a obtener copias simples o certificadas de los mismos, previo pago o cumplimiento de las formalidades que se hallen legalmente establecidas (artículo 157).

3.6. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008

Por otro lado, del examen del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.890 Extraordinario de fecha 31 de julio de 2008, se concluye que sus disposiciones son en esencia iguales a las acabadas de reseñar, con la diferencia de algunos elementos añadidos o suprimidos y amén de cambios de numeración. Así, en lo sustancial se destaca una ampliación de los principios que rigen la Administración Pública, toda vez que se añadirían los de eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, participación, accesibilidad, uniformidad, modernidad, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la función pública con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

3.7. Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público de 2011¹⁷

Acto seguido, vale la pena mencionar la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 39.592 del 12 enero de 2011. Dicha Ley, a propósito de sus disposiciones generales (Título I) y su objeto, finalidades y ámbito de aplicación (Capítulo I) ofrece una definición vectorial de emolumentos que es tanto amplia como ilustrativa. Con todo, en el marco de los límites máximos sobre los emolumentos a los altos funcionarios y altas funcionarias del

¹⁷ Para los propósitos panorámicos del presente estudio, consideramos útil reseñar el contenido de esta ley, aunque mediante la sentencia número 686 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, recaída sobre el expediente 17-0341 en fecha 14 de agosto de 2017 con ponencia del magistrado Juan José Mendoza Jover., declaró su: “NULIDAD ABSOLUTA por razones de inconstitucionalidad”, en razón de que “no puede pasar por alto [la Sala Constitucional] que el texto normativo tantas veces referido cercenó el derecho correspondiente a la recompensa por antigüedad en el servicio prestado por las máximas autoridades, situación por la cual este Máximo Tribunal conforme al criterio establecido en sentencia n.º 518, del 1º de junio de 2000, (caso: Alejandro Romero), fija los efectos del fallo anulatorio *ex tunc*, es decir, hacia el pasado respecto del reconocimiento de este derecho constitucional”.

Poder Público (Capítulo II), establece diversos parámetros según la categoría de funcionario público, siendo que los mismos serían de obligatoria observancia (artículo 7).

Así, el límite máximo de los emolumentos mensuales de los altos funcionarios y altas funcionarias del Poder Público Nacional y de elección popular es de doce salarios mínimos (artículo 8), el del personal de alto nivel y de dirección nacional es de diez salarios mínimos (artículo 9), el de los gobernadores o gobernadoras de los Estados de nueve salarios mínimos (artículo 10), de ocho salarios mínimos es el correspondiente a los altos funcionarios y altas funcionarios del Poder Público Estatal (artículo 11), el de los alcaldes o alcaldesas de siete salarios mínimos (artículo 12) y el de los altos funcionarios y altas funcionarios del Poder Público Municipal es de cinco salarios mínimos (artículo 13). No se trata, pues, de un acceso público a los emolumentos, pero sí de un límite importantísimo.

Referencia muy resaltante merece el control y supervisión del cumplimiento de las regulaciones y límites de los emolumentos, pensiones y jubilaciones de altos funcionarios, altas funcionarias del Poder Público y de elección popular (Capítulo IV). Por eso, la información atinente a los emolumentos, pensiones, jubilaciones y beneficios sociales correspondientes a los cargos de altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular, es de naturaleza pública, a menos que excepciones por razones de seguridad y defensa de la Nación se establezcan expresamente por medio de los reglamentos de esa Ley. Anualmente, la memoria y cuenta de cada órgano y ente del estado deberá incorporar esa información (artículo 24).

3.8. Decreto N° 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública de 2014

Ahora bien, es obligatorio estudiar las disposiciones contenidas en el vigente Decreto N° 1.424, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria 6.147 de fecha 17 de noviembre de 2014. Siendo ello así, avistamos que las mismas son casi del tenor literal de las anteriormente analizadas, en vista de los muy pocos cambios de trascendencia casi nula que en nada varían el núcleo de la normativa expuesta. Igualmente, un solo cambio merece ser anotado, pues se elimina la simplificación de los trámites administrativos y la supresión de los innecesarios como tarea de los

órganos y entes de la Administración Pública, vista la promulgación de una Ley en la materia¹⁸.

3.9. Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia, Divulgación y Acceso a la Información Pública de 2016

Seguidamente, debemos mencionar que actualmente se encuentra en la Asamblea Nacional un Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia, Divulgación y Acceso a la Información Pública. El mismo, fue presentado por iniciativa del diputado del Estado Aragua por la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), José Simón Calzadilla Peraza, y promovido también por la Coalición Proacceso, movimiento nacional en pro del correcto dinamismo de las instituciones públicas. En este contexto, se tiene que su aprobación en Primera Discusión se llevó a cabo en fecha 5 de abril de 2016 con el voto salvado de la bancada del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), aunque la misma se habría tenido prevista como segundo punto en agenda en la sesión ordinaria del 3 de marzo de ese año a las 10:00a.m.

Empero, advertimos de manera vehemente que el Proyecto de Ley que describiremos, el cual data de febrero de 2016, está todavía sujeto a ser retomado y mejorado en alguna ocasión futura y, con ello, poder incluir los cambios pertinentes, todo ello debido a haber sido objeto de un trámite legislativo abrupta e inexplicablemente paralizado¹⁹. Con todo, se observa:

De sus disposiciones generales (Título I), se desprende que los principios fundamentales en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública son: máxima publicidad en toda la información que posean los órganos sujetos a la Ley, salvo las excepciones legítimas, estrictamente necesarias y expresamente previstas; acceso público y gratuito menos los costos de reproducción; recepción de una completa, inmediata y adecuada respuesta a las peticiones de información; la reserva como excepción motivada por máximo 10 años; transparencia activa por la incorporación constante de formatos de libre acceso sin esperar solicitudes de información y aplicabilidad favorable de las normas de la Ley para privilegiar el ejercicio del derecho constitucional de acceso a la información pública (artículo 2).

Los sujetos de aplicación son los órganos que ejerzan el Poder Público Nacional, Estatal y Municipal; asociaciones, fundaciones, personas jurídicas de derecho privado, organizaciones de sociedad civil, entidades sin persona-

¹⁸ Vid. Decreto N° 1.423 mediante el cual se dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.149 Extraordinario de fecha 18 de noviembre de 2014.

¹⁹ Ello debido a que, el autor no pudo obtener, pese a las múltiples diligencias, alguna información o explicación sobre su incierto destino.

alidad jurídica y con finalidad pública; organizaciones nacionales o regionales con fines políticos y electorales; personas, órganos y entidades enunciadas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, Ley Contra la Corrupción, Ley de Contrataciones Públicas, Ley Orgánica de Bienes Públicos y Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público; los Consejos Comunales, Comunas y organizaciones comunitarias con poder decisorio y cualquier organización en la que el Estado participe (artículo 3).

En adición, se considera información pública aquella que emane o esté en posesión de cualquiera de los sujetos a la Ley e incluso de los órganos o entes del sector público, además de la contenida en expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contrataciones públicas, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas, alianzas estratégicas, actas constitutivas o cualquier registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad, sin importar su fuente o fecha de elaboración (artículo 5). Lo dicho se recalca con independencia del formato en que se contenga, pues dicha información podrá reposar en cualquiera de estos: papel, digital, telemático, electrónico o semejante, amén de cualquier otro que pudiese crearse (artículo 6).

Referido a los tipos de información (Título II), se recalca que la información pública es aquella generada, en posesión o administración de los sujetos comprometidos por el ejercicio de sus facultades, atribuciones o en cumplimiento de sus obligaciones, sin que importe su origen, utilización o el medio en el que se contenga, los cuales pueden ser documentos, fotografías, grabaciones, soporte magnético, digital, sonoro, visual, electrónico, informático, holográfico o cualquier medio técnico existente o que pueda surgir (artículo 8).

Por contrapartida, la información personal, confidencial y no sometida a publicidad como parte del derecho a la intimidad personal, es la contenida en datos personales cuya divulgación invada la intimidad y entorno familiar (datos médicos y psicológicos, filiación política, creencias religiosas, orientación sexual, correspondencia y conversaciones telefónicas o mantenidas por cualquier otro medio y la información de los niños, niñas o adolescentes). Con todo, esta sólo puede proporcionarse con el consentimiento escrito y expreso del implicado, pues su uso o divulgación ilegal dará lugar a las acciones legales pertinentes. Sin embargo, este no es un supuesto aplicable a investigaciones sobre violaciones a derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, aunque requiera decisión de un tribunal (artículo 9).

Empero, es trascendental notar que la información personal de los funcionarios públicos de elección popular y aquellos seleccionados o designa-

dos en cargos directivos, de coordinación o responsables de decisión y ejecución de recursos públicos, está sometida a mayor escrutinio. En ese contexto, los datos o informaciones sobre sus ingresos, actividades, relaciones personales, salud, hábitos u otros que normalmente formarían parte de la vida privada, se considerarán de legítimo interés público cuando se relacionen con el ejercicio y la transparencia de su función pública. Por esa razón, toda solicitud de dicha información se realizará por intermedio de una pretensión judicial de acceso a la información de la ley, correspondiendo que el peticionario demuestre el interés público de la misma (artículo 10).

También, se tiene que la información reservada es aquella designada por la Ley por un tiempo determinado, debido a un interés particular que involucre un número determinado o determinable y preciso o precisable de personas (artículo 11). Así, en lo tocante a las excepciones (Título III), se prohíbe el secreto de Estado, además de modo determinante, se consagra la reserva en la divulgación con el fin de evitar causar un mayor daño.

En efecto, será información reservada la relacionada con la Seguridad y Defensa Nacional (planes militares, información de inteligencia y contrainteligencia, ubicación de material bélico), información en el Ámbito Internacional, Potestad de Control del Estado y la Administración de Justicia (para prevenir o detectar comisión de infracciones, combate a la delincuencia, seguridad y defensa de instalaciones policiales y protección de funcionarios y autoridades públicas, traslado de funcionarios o personas riesgoso para su vida o la seguridad ciudadana y documentos, archivos y transcripciones emanadas de otros Estados y Organismos Internacionales en diversas investigaciones), Seguridad Personal o Familiar y Patentes, Derechos de Autor y Secretos Comerciales (artículo 12).

Mención aparte, por su importancia, tiene la prohibición en cabeza de los sujetos obligados por la Ley de invocar alguna de las reservas señaladas, si la información solicitada se refiere a violaciones de derechos humanos o busque prevenirlas o evitarlas (artículo 13).

Finalmente, en resguardo y vigilancia de todo lo establecido, se crea el Consejo para la Transparencia como órgano garante del derecho de acceso a la información pública y, debido a ello, su objeto sería la promoción, verificación, seguimiento, evaluación de la implementación de esa Ley, en adición al proceso sancionatorio por su incumplimiento. Será un órgano adscrito a la Contraloría General de la República. (artículo 15).

De esta breve enumeración, concluimos que estas disposiciones normativas, aunque con certeza perfectibles, contribuyen indudablemente a incentivar la consolidación de una panoplia de novedosos esquemas no solamente normativos, sino también epistémico-culturales. En otras palabras, se acude

a la imperiosa necesidad de configurar decididamente un abordaje integral y estratégico del complejo fenómeno del acceso a la información pública de cara al principio de transparencia y a la sazón de una intrincada historia de raigambre evidentemente caudillesco. Así, como síntesis de los beneficios proyectados, se forja una innegablemente esforzada mutación de la cotidianidad del ejercicio de la ciudadanía, en aras de alumbrar un hasta ahora brumoso e impenetrable camino hacia el desarrollo sustentable de nuestra Venezuela.

En la misma línea, se detalla que en fecha 28 de marzo de 2017, fue consignado el informe final para la Segunda Discusión del Proyecto de Ley bajo análisis. Por ello, el diputado Simón Calzadilla, en su condición de Presidente de la Comisión Mixta encargada, solicitó como punto de urgencia a la plenaria de la Asamblea Nacional, la incorporación como cuarto punto del orden del día de la reunión de esa fecha, el inicio de la segunda discusión del ya mencionado proyecto legal, petición que fue aprobada. Empero, se deja constancia que el antedicho parlamentario requirió, finalmente, el diferimiento del último punto del orden del día correspondiente a la relatada pretensión.

A pesar de lo señalado, es de hacer notar que, si comparamos el Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia, Divulgación y Acceso a la Información Pública, aprobado en primera discusión, con el texto contenido en el informe final presentado en fecha 28 de marzo de 2017, se aprecian los siguientes cambios:

(i) Se incorporó un nuevo artículo respecto al principio de transparencia, según el cual las autoridades y los funcionarios de la Administración del Estado deben dar estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública, el cual consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración y se fundamenta en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, por intermedio de los medios y procedimientos establecidos en la Ley. (artículo 2).

(ii) Se modificó el artículo 2 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, relacionado con los principios fundamentales en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el sentido de añadir lo siguiente: 1- Máxima publicidad en toda la información que posean los órganos sujetos a la Ley, la cual se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas en esa ley; 2- Acceso público y gratuito, pues la información pública pertenece a todas las personas, de tal modo, el Estado y las Instituciones Privadas depositarias de archivos públicos son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a dicha información, el cual será, en principio, gratuito, menos los costos de reproducción, siendo así que

ello se encontrará regulado en la ley; 3- Recepción de una completa, inmediata y adecuada respuesta a las peticiones de información; 4- La reserva como excepción motivada por máximo 10 años; 5- Transparencia activa por la incorporación constante de formatos de libre acceso sin esperar solicitudes de información; 6- Principio de aplicabilidad favorable, toda vez que los jueces y autoridades competentes deben respetar el Derecho Constitucional de Acceso a la Información Pública y aplicar favorablemente las normas de la Ley para privilegiar el ejercicio efectivo del control popular sobre la gestión pública y el derecho del soberano a participar en su gestión y fiscalización; y 7- Control y accesibilidad en la gestión pública, puesto que se debe garantizar el manejo transparente de la información pública al posibilitar la participación de todas las personas en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las distintas autoridades que ejerzan el poder público (artículo 3).

(iii) Se modificó el artículo 3 de Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, referente a los sujetos de aplicación de la Ley, siendo así, estos serían: 1- Los órganos del Poder Público Nacional en todos sus ámbitos, esto es, Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral, así como el Poder Estatal y Municipal, adicional a cualquier figura que ejerza el Poder Público en los términos de la Constitución y las Leyes; 2- Las Empresas, Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas, Sociedades de Economía Mixta, al igual que todas aquellas organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación en el capital accionario o en la formación de las decisiones societarias. Los entes privados a los que se les haya entregado la prestación de un servicio público o la explotación del dominio público a través de permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma jurídica, lo será únicamente en lo relacionado con dichas gestiones, acciones o actividades a la que se destinen esos recursos. En adición, se incluyen las personas físicas o jurídicas contratadas por el Estado para la prestación de un bien o servicio en lo que respecta al objeto de la contratación; 3- Las organizaciones con fines políticos a nivel nacional y municipal; 4- Las personas, órganos y entidades incluidos en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, la Ley contra la Corrupción, Ley de Contrataciones Públicas, Ley Orgánica de Bienes Públicos y Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público; 5- Las instituciones cuya administración, custodia o conservación esté a cargo del Estado Nacional, los fideicomisos que se constituyeren total o parcialmente con recursos o bienes del Estado Nacional, las corporaciones regionales en las que el Estado Nacional sea parte, el Banco Central de Venezuela y la red de banca pública. En relación con las entidades financieras que se creen con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley, en el ámbito del Sector Público, las comisiones mixtas y las entidades binacionales en las que participe la República, siendo

que sus representantes, directores y consejeros deberán garantizar el efectivo ejercicio del derecho que tienen las personas a solicitar y recibir información pública de las mismas; 6- Los Consejos Comunales, las Comunas y todas aquellas organizaciones de carácter comunitario que ostenten atribuciones, competencias y poder de decisión en asuntos y recursos públicos o de interés público, ya sea por delegación de servicios públicos o cualquier fórmula jurídica que los habilite para desarrollar alguna actividad administrativa conforme a la Ley; y 7- En suma, todas las instituciones, órganos y entidades, personas jurídicas estatales de derecho público o privado que tengan, de alguna manera, participación del Estado o de cualquier modo participen en la gestión pública, reciban o administren fondos públicos (artículo 4).

(iv) Se suprimió el artículo 5 y 6 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, atinente a la definición de información pública y al alcance de la Ley.

(v) Se incorporó un nuevo artículo en relación con el acceso a la información, dado que precisa que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones establecidas en esa Ley. En adición, señala que el acceso a la información comprende el derecho de acceso a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, amén de toda la información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte que la contenga, salvo las excepciones legales (artículo 6).

(vi) Se modificó el artículo 8 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, en referencia a la información pública, puesto que esta será toda información que generen, posean o administren los sujetos obligados a consecuencia del ejercicio de sus facultades o atribuciones y el cumplimiento de sus obligaciones. Estos documentos, podrán estar en cualquier medio escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico, fotografías, grabaciones, soporte magnético digital, sonoro, visual, electrónico, informático, holográfico o en cualquier otro elemento técnico existente o que surja con posterioridad (artículo 7).

(vii) Se modificó el artículo 9 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, referido a la información personal, de modo que se considerarán datos personales sensibles y confidenciales, los referentes a datos médicos y psicológicos de las personas, filiación política, creencias religiosas, orientación sexual, orden étnico, si su divulgación afecta el derecho al honor, intimidad personal y familiar y la propia imagen. Adicionalmente, la correspondencia y conversaciones telefónicas o las mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico y la información referente a los niños, niñas y adolescentes.

Este tipo de información no estará sujeta a la publicidad de la Ley, puesto que es parte del derecho a la intimidad personal y no podrá ser proporcionada a terceros sin su consentimiento escrito y expreso. El uso ilegal o divulgación de esta información, comportará las acciones legales pertinentes. Empero, esta reserva no puede invocarse en caso de violaciones a derechos fundamentales de la persona o delitos de lesa humanidad, aunque su acceso requerirá la decisión de un Tribunal (artículo 8).

(viii) Se suprimió el artículo 10 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión sobre la información personal de los funcionarios públicos.

(ix) Se modificó el artículo 11 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión sobre la información reservada, de manera que esta será aquella reservada por esta Ley o la que es reservada por un tiempo determinado mediante habilitación a un funcionario público por razones de interés particular que involucre un número determinado o determinable y preciso o precisable de personas (artículo 9).

(x) Se modificó el artículo 12 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión sobre la información reservada, motivado a que se especifica que las únicas causales de secreto o reserva a raíz de las cuales se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información son: 1- Si la publicidad, comunicación o conocimiento afecta el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, sobre todo en los siguientes casos: 1.1- Si afecta la prevención, investigación y persecución de un delito o se trata de antecedentes necesarios para defensas jurídicas o judiciales, 1.2- Si se trata de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, aunque tales fundamentos pueden ser públicos una vez que aquella sea adoptada, 1.3- Si corresponde a un requerimiento de carácter genérico, atinente a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes; 2- Si su publicidad, comunicación o conocimiento afecta los derechos de las personas, sobre todo su seguridad, salud, la esfera de su vida privada y derechos comerciales o económicos; 3- Si su publicidad, comunicación o conocimiento afecta la seguridad de la Nación y, en concreto, la defensa nacional, el mantenimiento del orden o seguridad públicos; 4- Si su publicidad, comunicación o conocimiento afecta el interés nacional, puntualmente referido a la salud pública, relaciones internacionales e intereses económicos o comerciales del país; 5- Si atañe a documentos, datos o informaciones que alguna Ley haya declarado su reserva o secreto, de conformidad con las causales estatuidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (artículo 10).

(xi) Se modificó el artículo 13 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, de modo que los sujetos obligados por esa Ley no pueden invocar ninguna de las reservas expresamente establecidas, si la información solici-

tada se refiere a violaciones de derechos humanos o busque prevenir o evitar su violación. (artículo 11).

(xii) Se aprobó sin modificaciones el artículo 15 del Proyecto de Ley aprobado en Primera Discusión, respecto a la creación del Consejo para la Transparencia. (artículo 12).

Ahora bien, tras esta breve comparación se destaca que para robustecer el Proyecto de Ley que se estudia, es determinante la novedosa referencia a los siguientes aspectos:

(i) La precisión respecto al deber de estricto cumplimiento del principio de transparencia en la función pública, por parte de las Autoridades y Funcionarios de la Administración, en cuya contextualización se enuncian sus extremos fundamentales de materialización.

(ii) La ampliación de los principios fundamentales del ejercicio del derecho a la información, habida cuenta que se trata, sin más, de uno de los elementos de gran trascendencia a propósito de la comprensión global de este cada vez más abigarrado panorama, dado que el mismo comporta un sitio estelar dentro de la lucha transdisciplinaria contra la corrupción.

(iii) La precisión y ampliación de todos los sujetos obligados por la Ley, pues en tal circunstancia, es posible determinar con mayor detalle el espectro aplicativo de la Ley, con la consecuente mejora en la efectividad social del citado instrumento normativo.

(iv) La concreción atinente a que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información, cuestión que coadyuva a solidificar su carácter de derecho fundamental al estipular puntuales modalidades de realización.

(v) La claridad concerniente a lo que deberá entenderse como información personal y las consecuencias jurídicas de su manejo inadecuado, lo que comporta el establecimiento de límites expresos en el ejercicio del derecho, toda vez que sanciona la infracción a determinados parámetros objetivos.

(vi) El establecimiento, con carácter exclusivo, de las causales de reserva para denegar total o parcialmente el acceso a la información. Empero, juzgamos necesaria su precisión más detallada, en aras del mejor ejercicio del mencionado derecho, pues su actual amplitud puede causar arbitrariedades de toda clase. Adicionalmente, aclaramos que no juzgamos oportuno que se habilite a un funcionario público para declarar reservada algún tipo de información, así sea por un tiempo determinado, máxime por razones de interés particular que involucren un número determinado o determinable y preciso o precisable de personas, toda vez que su ambigüedad puede causar

lamentables arbitrariedades, siendo así, en una materia tan delicada, preferimos la valoración política del legislador²⁰.

(vii) La especial referencia a que los sujetos obligados por esa Ley no pueden invocar cualquiera de las causales de reserva, expresamente establecidas, en caso que la información solicitada se relacione con violaciones de derechos humanos o busque prevenir o evitar su violación. Con todo, también consideramos adecuado incluir la información que se requiera respecto a toda investigación en la que objetivamente y, lejos de toda duda razonable, a juicio del órgano disidente, se presume la violación de derechos humanos, circunstancia que se concretaría en la ostensible mejora de la comprensión del principio de transparencia en la gestión administrativa.

²⁰ La razón de tal aserto se verifica, en última instancia, en el instituto jurídico-político de la soberanía. Con todo, el artículo 5 de nuestra Carta Magna, precisa que esta reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en la Constitución y en la Ley, e indirectamente por intermedio del sufragio y los órganos que ejercen el Poder Público. En consecuencia, el Poder Legislativo como el mayor reflejo del devenir democrático del Estado moderno, está ontológicamente llamado a acrecentar la efectividad y eficacia de los presupuestos y mecanismos que permitan la mejor ponderación de los intereses ontológicos, individuales, grupales, sociales y globales en juego. Así, la efectividad y eficacia de una actividad ponderativa de esclarecimiento diferenciado de una problemática social creciente, se ha de analizar en torno a la responsabilidad de los actores sociales implicados en dicho proceso. Dicha responsabilidad, de carácter integral, comporta todos aquellos elementos que consciente o inconscientemente coadyuvan a formar la conciencia ciudadana de la Nación, de modo que, cada uno de los integrantes del todo social conozcan y se comprometan en la ejecutabilidad, concreción, impulso y seguimiento de una estrategia concertada de desarrollo sustentable. Tal entramado de proposiciones y determinaciones teórico-prácticas, se deben hallar ineluctablemente en el tuétano de la cotidianidad del imaginario colectivo, modelador de una nueva idiosincrasia ciudadana y de la motorización estratégica de una gran variedad de iniciativas que, en orden a la formación de una nueva praxis transdisciplinar, cuyo punto focal sea el acercamiento del Poder al ciudadano a través de la modernización del Estado, reposicione y fortalezca el inaplazable e ineludible esfuerzo por la caracterización *prolija* del principio de dignidad humana. Con todo, sólo si se tiene en cuenta la portentosa responsabilidad público-privada que ostentan, *en paridad de condiciones*, tanto los detentadores de alguna cuota de Poder, en cualquiera de sus amplias manifestaciones, como el complejo relacional de individuos implicados en el ejercicio activo y transparente de su propia ciudadanía, el cual se dirige a engranar un efectivo y eficiente mecanismo no sólo para exigir y materializar un abanico creciente de derechos, sino también para incentivar, organizar y sistematizar el cumplimiento estricto, consciente y, en lo posible, no coactivo del cúmulo de deberes ciudadanos y, visto que tal concepción integra una compleja y necesaria dinámica social, se explica la inobjetable centralidad del Poder Legislativo para el progreso democrático, a través de su indeleble vocación dinamizadora del cumplimiento riguroso de las obligaciones del Poder Público, en beneficio de la calidad de vida de la colectividad.

Así las cosas, para finalizar es conveniente anotar que, pese a las ingentes e indudables turbulencias políticas en la discusión y trámite de un novedoso proyecto legislativo, impulsando celosamente desde la Asamblea Nacional en una Comisión Mixta integrada por las Comisiones Permanentes de Contraloría, Finanzas y Poder Popular y Medios, y su abrupta e inexplicable paralización, hacemos votos por su revisión y reimpulso en un futuro cercano. En tal sentido, no albergamos dudas respecto a que este tipo de iniciativas, entendidas en un sentido integral, contribuyen decididamente al desarrollo sustentable de nuestro país.

3.10. Ley de Transparencia y Acceso a la información de Interés Público de 2021

En fin, el 14 de septiembre de 2021, se ingresó a la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la información de Interés Público, por iniciativa de los diputados Diosdado Cabello Rondón, Pedro Miguel Carreño Escobar y Gloria Mercedes Castillo de Durán, todos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). De tal modo, el mismo se enmarcó en las siete leyes propuestas por la Comisión de Reforma del Sistema Judicial. Así, junto a nuestro proyecto, también tenemos los Proyectos de Ley Orgánica de Reforma del Código Orgánico Procesal Penal, de Ley Orgánica del Código Orgánico Penitenciario, de Ley Orgánica de Amparo y Seguridad Personal, de Reforma de la Ley de Protección de Víctimas y Demás Sujetos Procesales, de Reforma del Código Orgánico de Justicia Militar y de Reforma del Estatuto de Policía e Investigación.

Así, ese mismo día, en sesión extraordinaria, fue aprobado por unanimidad y, en Primera Discusión, el mencionado proyecto. Acto seguido, el 17 de septiembre de 2021, se efectuó su Segunda Discusión, destacando que el proyecto a discutir, según la revisión efectuada por la Comisión Mixta conformada para ello, no tendría ningún cambio sustancial respecto al debatido anteriormente. Con todo, el trámite parlamentario se incluyó como primer punto del orden del día de la sesión convocada para las 11:30 a.m., siendo finalmente, aprobado por unanimidad y, remitido para que el Ejecutivo Nacional le diera el “ejecútese” respectivo y ordenase su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, motivado a lo cual, su publicación y, consiguiente entrada en vigencia se materializó en el número 6.649 Extraordinario del 20 de septiembre de 2021.

Con todo, es necesario señalar, de forma descriptiva, cada una de sus disposiciones y, posteriormente, realizar un muy breve análisis al respecto. Así, observamos lo siguiente:

En sus disposiciones generales (Capítulo I), delinea el objeto de esta Ley, en el sentido de servir de garantía para ejercer el derecho de acceso a la

información de interés público, ya que esto favorece la participación protagónica del pueblo en el diseño, formulación y seguimiento de la gestión pública y fortalecer el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia (artículo 1).

De modo similar, la finalidad de la misma sería ofrecer la garantía al derecho de acceso a la información de interés público, el cual está reconocido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los tratados internacionales suscritos y ratificados por la República; así también, coadyuvar a que sean cumplidos los principios constitucionales de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública; en tercera instancia, propender al favorecimiento de la participación protagónica del pueblo en el diseño, formulación y seguimiento de la gestión pública y, finalmente, robustecer el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia (artículo 2).

En esta línea, establece que las personas naturales, desde una perspectiva de igualdad y no discriminación tienen derecho a acceder a la información de interés público. Ello se materializará, conforme a los valores y principios consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los tratados, pactos y convenciones relativos a la materia, debidamente suscritos y ratificados por la República. Razón por la cual, a los efectos de garantizar la viabilidad de tal derecho, se entenderá por información de interés público, a todo dato o documento, con independencia de su formato material, que se encuentre bajo el control o que esté archivada bajo la responsabilidad de los sujetos obligados, y que sea necesaria para la participación protagónica del pueblo en el diseño, formulación y seguimiento de la gestión pública (artículo 3).

Por tal motivo, afirma que los órganos y entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, así como las organizaciones del Poder Popular cuando actúen en función administrativa o cuando presten un servicio público, se obligan a garantizar el acceso a la información de interés público a todas las personas interesadas, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. A fin de cumplirla cabalmente, deberán adoptar las medidas que garanticen y promuevan la organización, clasificación y manejo de la información de interés público que tengan en su poder. Y, respecto a la metodología de observancia, esta debe enmarcarse en su cooperación en la facilitación de búsqueda y acceso de la antedicha información, siendo así que ese procedimiento ha de ser claro, ordenado y comprensible para los interesados (artículo 4).

Seguidamente, en dicho contexto, se hace necesario recalcar como principio de interpretación o aplicación de esa Ley que, en caso de duda, preva-

lecerá aquella interpretación que garantice mayor efectividad del derecho de acceso a la información de interés público (artículo 5).

En razón de lo mencionado, el ejercicio del derecho de acceso a la información de interés público, refiere a cada uno de los elementos siguientes: (i) El conocimiento de si la información solicitada está a disposición del sujeto obligado al cual se dirige el requerimiento, (ii) Recibir la información que fuese solicitada de forma completa, oportuna y gratuita o exclusivamente con el costo de búsqueda y reproducción, todo esto en el supuesto que la información se encuentre a disposición del sujeto obligado, (iii) Disponer de los recursos administrativos y judiciales efectivos para la tutela de los derechos del interesado (artículo 6).

Del mismo modo, una consideración vectorial de trascendental importancia para la aplicación de esta ley es la que atañe a lo que se debe entender por información disponible. En efecto, se considerará de este modo a la totalidad de la información de interés público que posea alguno de los sujetos obligados, aunque ello no será óbice para desaplicar las excepciones preceptuadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. Por ello, los sujetos obligados podrán, a través de una decisión motivada, exceptuarse de proveer la información solicitada, en caso de que esta pudiere vulnerar los derechos humanos, comprometer la defensa o seguridad integral, generar una amenaza para el normal desarrollo socioeconómico de la República, afectar la salud pública o el orden público (artículo 7).

También, en lo que respecta a los sujetos obligados, estos tienen como deberes: (i) recabar y difundir la información de interés público solicitada, (ii) recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la misma, (iii) realizar los trámites internos necesarios para garantizar su acceso, (iv) Realizar el seguimiento y control, relacionada con la correcta tramitación de las solicitudes realizadas, (v) Llevar un registro de las solicitudes incoadas, (vi) Adoptar las medidas necesarias para asegurar una correcta aplicación de la ley descrita (artículo 8).

Ya en lo que se refiere a los requisitos que deben ser cumplidos por el solicitante de la información de interés público, se tiene que estos son: (i) Identidad del solicitante o de la persona que actúe como su representante, atendiendo a sus nombres, apellidos y cédula de identidad, (ii) Información de contacto, a fin de recibir las notificaciones, y la información solicitada, (iii) Descripción suficientemente precisa de la información solicitada, con el propósito de su correcta ubicación, (iv) Motivaciones existentes para solicitar la información.

Adicionalmente, si el sujeto obligado tiene alguna duda acerca del alcance o contenido de la información solicitada, tendrá que contactar al solici-

tante para que sea aclarada la misma Finalmente, la petición deberá ser entregada de la forma más eficiente y, en particular, que entrañe el menor costo para los sujetos obligados (artículo 9).

En lo atinente al tiempo de respuesta, los sujetos obligados lo deberán hacer dentro de los veinte días hábiles contados a partir de la recepción de la petición ajustada a los requisitos exigidos por esta Ley. Sin embargo, si una solicitud requiere de una búsqueda o revisión de un gran número de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de aquella que tramitó originalmente la solicitud o consultas con otros sujetos obligados, respecto a la divulgación de la información, el sujeto obligado tramitante, podrá prorrogar el lapso para respuesta por un período de hasta veinte días hábiles adicionales (artículo 10).

Si nos enfocamos en el contenido concreto de la repuesta dada al solicitante, se precisa que, ante la negativa expresa de aportar la información de interés público, ya sea total o parcialmente, esta decisión deberá estar suficientemente motivada (artículo 11).

En caso de que se omita la respuesta correspondiente, en el lapso establecido, o se niegue expresamente la información solicitada, será procedente el ejercicio de los recursos administrativos establecidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, así como las acciones pertinentes ante los tribunales con competencia en lo Contencioso Administrativo (artículo 12).

En este contexto, el órgano promotor, defensor y vigilante del derecho de acceso a la información de interés público, será la Defensoría del Pueblo, ello de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley (artículo 13).

Por otro lado, se observa que el incumplimiento injustificado de las obligaciones previstas en esta Ley genera responsabilidad disciplinaria, penal, civil y administrativa, de acuerdo con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley (artículo 14).

Finalmente, la ley *in comento*, según la disposición final única, ostentará su vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

4. Análisis general y conclusiones sobre la consagración legislativa

En suma, se avista la materialización de un progresivo abigarramiento de los principios que rigen la actividad administrativa, como un mecanismo que, teóricamente permitiría garantizar mejores y más variadas prestaciones que satisfagan en la forma más adecuada posible las necesidades de los ciu-

dadanos. Por ello, se destaca el principio de transparencia administrativa, objetividad e imparcialidad como garantías ciudadanas que se concretan, en parte, a través de un sistema amplio, veraz y oportuno de información. Todo este complejo, ha de tener por objetivo el dar curso adecuado a las solicitudes ciudadanas y en el derecho de acceso a los documentos, archivos y registros de la Administración Pública, esto en el marco del respeto a la Constitución y las Leyes como obligación de los funcionarios públicos.

No obstante que la normativa legal escudriñada no se ha ocupado de nuestro tema, excepción hecha del artículo 24 la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público, lo cual denota, en nuestro criterio, una *negligencia legislativa* en desarrollar todas las aristas del principio de transparencia administrativa. De este modo, la cuestión implícitamente se hilvana en una nociva comprensión caudillesca de lo público, que obligatoriamente debe superarse. Es, pues, el artículo mencionado, por su importancia, debe tener un ámbito subjetivo de aplicación aún más amplio que englobe la totalidad de los funcionarios y empleados públicos, sirviendo de antesala a la profundización de un derecho humano capital, como lo sería, por sus implicaciones inherentes a la dignidad humana, el que aquí se sustenta.

Respecto al Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia, Divulgación y Acceso a la Información Pública de 2016, hemos de apuntar que el mismo tiene *gran trascendencia por su especialidad* en la materia objeto de este estudio. Sin embargo, somos de la opinión que *son inaplazables ciertas modificaciones de fondo*, entre ellas la inclusión expresa del derecho al acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, en concreción del principio de transparencia activa, aunado a una presunción *iuris tantum* sobre el interés público en dicha información, y la inclusión en el ámbito procesal, como mancuerna ideal, del principio, *in dubio pro informationem*, con el propósito de crear las condiciones jurídicas y materiales para una verdadera efectividad del derecho analizado.

Por último, en lo tocante a Ley de Transparencia y Acceso a la Información de Interés Público de 2021, sería muy positiva la revisión de los siguientes aspectos nucleares:

(i) Precisión sobre qué es lo que debe entenderse por “necesariedad” para la participación protagónica del pueblo en el diseño, formulación y seguimiento de la gestión pública, en lo tocante a la definición vectorial de información de interés público, pues al carecer de la misma, se abre la puerta a la tristemente célebre razón de estado, lo cual haría que este derecho dependa de la voluntad del Estado haciéndose, en consecuencia, virtualmente nugatorio.

- (ii) Eliminar la vaguedad respecto a lo que se debe entender por información de interés público disponible.
- (iii) Excepciones para proveer la información de interés público, para que se adecúen a los estándares internacionales de una sociedad democrática.
- (iv) Especificación taxativa de los casos en los cuales el sujeto obligado tramitante de la solicitud, puede consultar en torno a la misma, con otros sujetos obligados.
- (v) Lo que ha de entenderse por decisión suficientemente motivada, en el caso de la negativa a aportar la información de interés público solicitada.
- (vi) La especificación de las acciones que la Defensoría del Pueblo puede llevar a cabo para defender eficaz y eficientemente el derecho objeto de esta ley.
- (vii) La inclusión expresa del derecho al acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos.

En suma, es el caso, que a pesar de que ya contamos con una ley especial respecto al ejercicio del derecho a la información de interés público, tenemos que, como ejemplo significativo, la organización no gubernamental “Espacio Público”, en su informe intitulado “Situación general del derecho al acceso a la información pública 2021”, señala que:

En 2021 realizamos 105 peticiones de información: 61 fueron recibidas en físico, seis en línea, mientras que 38 no fueron aceptadas por motivos injustificados que violentan el derecho... Desde al menos el año 2016 hemos registrado prácticas regulares de opacidad en Venezuela frente al derecho de acceso a la información [...]

La situación del derecho al acceso a la información pública durante 2021 confirma que se mantiene una cultura de opacidad en Venezuela. Incluso, promulgar una ley no es garantía suficiente para el reconocimiento y cumplimiento del derecho y la aplicación de una política transversal de transparencia [...]

Este balance muestra los efectos de la falta de institucionalidad democrática en el país con relación al derecho al acceso a la información. Como consecuencia, la ciudadanía no puede cumplir con su función de contraloría social, en especial en la lucha contra la corrupción. Así mismo, es un obstáculo para el ejercicio informado y efectivo de los derechos económicos y sociales en medio de una crisis humanitaria compleja²¹.

²¹ Informe íntegro disponible en: https://espaciopublico.org/wp-content/uploads/2022/01/AIP_2021.pdf

5. Una “jurisprudencia” que aún no puede empezar: el realce de la clásica razón de estado.

Después de haber emprendido una profunda evaluación constitucional y legal en materia de acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, es menester traer a colación el tratamiento que sobre nuestro asunto ha proferido nuestro Poder Judicial a través de su actividad típica de resolución de conflictos intersubjetivos. Ciertamente, esa indagación tendrá el propósito de sopesar el grado de dinamismo que esta bisagra tan capital y determinante en el derecho moderno le ha imprimido al mismo. Así las cosas, tal como delatamos en la introducción al presente artículo, un factor de ineludible e indudable importancia para configurar, reconfigurar, ralentizar o incluso opacar paradigmáticamente el acontecer práctico del Derecho Administrativo es de por sí, la labor jurisdiccional.

En primer lugar, se aprecia la sentencia de la Sala Política y Administrativa de la Corte Federal y de Casación de fecha 14 de diciembre de 1939²².

Así las cosas, efectuaremos la transcripción parcial de un breve extracto de dicha decisión, pues ello nos permitirá comprender y analizar las pinceladas fundamentales exhibidas en una etapa que, por ser incipiente, no es aún pródiga en pronunciamientos jurisprudenciales, razón por la cual su contenido se determinará en torno a pronunciamientos similares al reseñado, los cuales, aunque pudiesen ser temporalmente pretéritos, conservarán la caracterización indicada. Con todo, se lee lo siguiente:

El hecho de que el Gobernador sometiera el pago de los sueldos de los empleados del Distrito Federal y los gastos de los distintos servicios municipales para el año de 1938 al Presupuesto de 1937, por haber quedado privado del instrumento legal en fuerza de la sentencia dictada por esta Corte el doce de marzo de 1938, declarativa de la nulidad de la Ordenanza de Rentas y Gastos Públicos de los Departamentos Libertador y Vargas, sancionada por el Concejo Municipal del Distrito para el año de 1938, todo esto según lo establece el acusador en su libelo, no constituye, según el criterio de este Alto Tribunal, violación del artículo 70 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, porque, ante el conflicto creado por la anulación del Presupuesto que debía regir sus erogaciones en 1938, el Gobernador prefirió someter aquellos actos administrativos al Presupuesto que los había regido en 1937, antes que actuar sin sujeción a ley alguna sobre todo cuando, en el silencio de la Ley Orgánica Municipal, la Ley Orgánica de Hacienda Nacional, no obstante reconocer el principio de anualidad de los presu-

²² Memoria 1949, Tomo 1°, págs. 531 y 532. Consultada en el Resumen de las Decisiones de la Corte Federal y de Casación en Sala Política y Administrativa de 1940-1951, págs. 138 y 139, editado por el Ministerio de Relaciones Interiores, Caracas, Imprenta Nacional, 1954.

puestos, en su artículo 182 prevé que “si para el 1° de julio no se hubiese sancionado el Presupuesto del año económico que principia ese día, el Presupuesto anterior continuará vigente hasta que el nuevo sea promulgado” (...)

La especie de que el Gobernador, en defecto de la Ordenanza sobre Presupuesto Municipal, ha debido ocurrir al Consejo, según opina el Síndico “para que autorizara una erogación extraordinaria que le permitiera de momento cubrir los gastos de su administración”, no es medio que asuma una pureza jurídica irreprochable, porque si no existía para el Gobernador una norma legal que lo autorizara a efectuar tales erogaciones, tampoco la había para el Concejo en el propio caso sin sujeción a la misma disciplina del Presupuesto; en virtud de lo cual, habiendo una ley contemplativa de igual materia en el régimen administrativo nacional, era sin duda alguna el caso de efectuar una aplicación analógica e esta ley, y, en consecuencia, ante un Presupuesto ya anulado por la Corte en su citado fallo de 1938, lo lógico y lo racional era ajustarse al Presupuesto Municipal que había regido los sueldos y los gastos del año retropróximo.

De lo anterior, avistamos que los inicios de la evolución jurisprudencial de nuestra materia están enmarcados en una *etapa que podríamos denominar de acercamiento tímido y marginal*, cuestión que se corresponde con análogo carácter de las normas constitucionales y legales que le son coetáneas. Así, en el caso que nos ocupa, dada la anulación del Presupuesto Municipal de 1938 por parte de la Corte Federal y de Casación, el Gobernador del Distrito Federal debió someter el pago de sus empleados y los gastos de los diversos servicios municipales al presupuesto aprobado en el año anterior para que, al evitar alguna actuación sin sujeción a la Ley, se garantice la correcta erogación de los sueldos de los empleados públicos conforme la Ley de Presupuesto.

En lo que atañe al tratamiento jurisprudencial posterior, tenemos robustas razones para abducir, que este no habrá de variar en lo sustantivo. Con todo, la tesis del acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos nunca fue de recibo en el periodo que venimos de concretar y, como enseguida demostraremos, tampoco lo será en el posterior. No en vano, el único modo de brindar un giro copernicano a este *status quo*, es a través de una filigrana jurídico-política que determine con amplia y concertada certeza los extremos fundamentales que han de componer nuestro asunto, aunado a la puesta en marcha de una nueva praxis jurídico-política fundamentada en el principio de transparencia, fenómenos que ni separada ni concomitantemente han hecho parte del trajinar público nacional, tanto en materia de doctrina como de jurisprudencia.

De allí que, en primer lugar, tenemos que, como muy tenue acercamiento, la referencia a los sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, se entronca básicamente en las Leyes de Presupuesto correspondientes. Sin embargo, seguidamente germina una nueva etapa de

corte involutivo que propende a resaltar y reivindicar una práctica jurídico-política basada en la científicamente denominada razón de estado como problemática enquistada no solamente en el ámbito doméstico, sino también en una maltrecha e hipnotizante experiencia continental. Así, a modo ejemplificativo, conviene analizar el contenido de la sentencia número 745 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, recaída sobre el expediente número 09-1003 en fecha 15 de julio de 2010 con ponencia de la magistrada Carmen Zuleta de Merchán, del modo siguiente:

Se trata de una acción de amparo constitucional interpuesta por la negativa de otorgar oportuna y adecuada respuesta a la solicitud formulada por la Asociación Civil Espacio Público en fecha 13 de noviembre de 2008 y ratificada el 10 de febrero de 2009, atinente al salario base y otras erogaciones del Contralor General de la República y del resto del personal bajo su dependencia. Dicha petición, fue negada por la Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República, motivado a que la información solicitada estaría incluida en el derecho a la intimidad de los funcionarios y excedería el ámbito objetivo de potestades y funciones otorgadas por el sistema jurídico, premisa que según los accionantes no cumpliría con el criterio de adecuación constitucional.

Para la Sala, la acción de amparo constitucional es admisible a tenor de la existencia de un interés constitucional superior al interés particular del accionante. A su vez, este último justifica su ejercicio como vía idónea, por la inexistencia de otra vía ordinaria para la reparación de los derechos invocados como infringidos, aunado a la necesaria publicidad de los recursos que los funcionarios públicos administren, incluyendo los sueldos que devenguen, pues ellos al estar al servicio de los ciudadanos y percibir remuneraciones deducidas del pago de los tributos, han de llevar a cabo una gestión cónsona con los principios de transparencia y rendición de cuentas. Finalmente, argumenta que todo lo anterior al escapar a su esfera privada, permite concluir que la pretensión deducida en sede administrativa no viola el derecho a la intimidad.

Según las premisas invocadas en la sentencia, se encontraría en discusión el derecho a la oportuna y adecuada respuesta *en colisión* con el derecho a la información y el derecho a la intimidad de los funcionarios públicos. De hecho, puntualiza que el verdadero punto álgido del conflicto en ciernes estaría en establecer los límites de los prenombrados derechos.

En referencia al primero de ellos, la obligación de la Administración no es satisfacer la pretensión del Administrado, sino dar respuesta específica, oportuna en tiempo (no inoficiosa) o indicar las razones por las que no se resuelve. En razón de ello, su premisa fundamental sería que, aunque *no necesariamente* deba emitirse un pronunciamiento favorable, este si debe ser

motivado o congruente con las circunstancias y la solicitud planteada. Desde esta perspectiva, el Oficio N° 01-04-217 del 13 de febrero de 2009, emanado de la Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República, al indicar que la solicitud realizada comportaba una invasión a la esfera privada de los funcionarios públicos que excede el ámbito objetivo de potestades y facultades otorgadas por el sistema jurídico, proveyó y motivó satisfactoriamente la misma.

Seguidamente, estima indudable que el derecho a la información está legitimado por el principio de transparencia en la gestión pública, establecido expresamente en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Aún así, ello no debe ser óbice para olvidar sus *límites externos según el artículo 143 eiusdem*, motivado por la inexistencia de derechos absolutos. En razón de ello, establece con carácter vinculante que en ausencia de ley expresa y para salvaguardar el ejercicio del derecho fundamental a la información, el solicitante de la misma debe necesariamente manifestar, en forma expresa, las razones por las cuales la requiere, amén de argumentar que su magnitud es proporcional a la utilización pretendida.

Adicionalmente, la protección del derecho constitucional a la vida privada es reconocida, en principio, sin distinción alguna en el marco de los derechos de la personalidad. Empero, su dificultad radica en determinar el modo en que puede resultar lesionado o invadir otro derecho. Para enfrentarla, la doctrina constitucional ha acudido a la teoría alemana de las esferas: el centro más cercano al individuo se relaciona con el secreto, la periferia con la individualidad de la persona y entre ambas está una intermedia que atiene a la intimidad como factores al margen de la injerencia de terceros. La mencionada tesis, aunque tiene sus detractores, es la más difundida para explicar la articulación del derecho a la intimidad con el derecho a la información que compete a los funcionarios públicos.

Para más abundamiento, el ámbito laboral del funcionario público no invalida que este pueda ejercer todo un elenco de derechos constitucionales específicos como, por ejemplo, el derecho a la vida privada, intimidad, libertad de expresión, libertad de religión y el libre desarrollo de la personalidad. En esta línea, y sólo que en estos casos habrá de superarse el test de constitucionalidad consistente en la ponderación de dicho ejercicio con criterios de proporcionalidad, adecuación, pertinencia y necesidad. De ello, se deduce con claridad que los datos de ingresos y remuneraciones de un particular forman parte de su intimidad.

En Venezuela, no existe ninguna ley general que obligue a la publicidad de los salarios de los funcionarios del Estado, en general y, del gobierno, en particular, como si sucede en otros países como los Estados Unidos de Norteamérica o Canadá. En nuestro país, sin embargo, la información sobre las

remuneraciones de los funcionarios públicos, se indica de manera global en las partidas presupuestarias que se incluyen dentro de la Ley de Presupuestos o en los Manuales de Cargos y Salarios, pero sin distinción del funcionario concreto al que le corresponde una determinada remuneración, toda vez que tal información pertenecería al ámbito íntimo de cada individuo.

Para mayor ilustración, el carácter reservado de la Declaración del Impuesto sobre la Renta o la Declaración de Bienes que los funcionarios públicos realizan ante la Contraloría General de la República, corroboraría que la información objeto de análisis no es de difusión pública al pertenecer a la esfera privada o de intimidad de los funcionarios públicos. Ello es así, porque incluso en la doctrina norteamericana actual, se sustenta una concepción activa de la privacidad, según la cual se reconoce el control y disposición de cuándo, quién y para qué se accede a la información personal (derecho a controlar la información acerca de sí mismo). En consecuencia, es al funcionario a quien le corresponde decidir discrecionalmente si autoriza el acceso a la información sobre sí mismo.

Con relación al alegado interés público que, de por sí entraña el salario de un funcionario público como título validante a la invasión de su derecho constitucional a la intimidad, la Sala aclara que aun cuando en el caso concreto se invocó el interés de proteger la participación ciudadana en la gestión pública, la parte accionante no acredita la manera en que la información solicitada sería de utilidad para la participación ciudadana en favor de la transparencia de la gestión pública. En otras palabras, observa que no existiría título legítimo para tolerar la invasión en el derecho a la intimidad del Contralor General de la República y el resto de los funcionarios adscritos al órgano contralor. En fin, para la Sala no luce proporcional la magnitud de la información solicitada en contraste con la finalidad perseguida.

Con todo, la Sala concluye que no existió lesión a ningún derecho constitucional de la Asociación Civil Espacio Público, lo cual motiva la improcedencia *in limine litis* de la acción de amparo constitucional interpuesta contra la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.

Por otra parte, la sentencia reseñada presenta el voto disidente del Magistrado Pedro Rafael Rondón Haaz, el cual se dirigiría a revelar la falsedad de la premisa según la cual el salario de los funcionarios públicos al ser un dato que, por pertenecer a su intimidad, estaría indefectiblemente protegido constitucionalmente. Así, su naturaleza sería pública y no íntima por el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública contenido en el artículo 141 de nuestra Carta Magna. En este orden de ideas, deja sentado que lo solicitado, salvo por obvias razones referidas al caso del Contralor General de la República, no se contrajo a la identidad de los funcionarios con

la consiguiente invasión a su intimidad, sino simplemente a la solicitud de su escala de sueldos.

Adicionalmente, resalta el magistrado disidente que se ha anquilosado una *tendencia mundial* según la cual los datos que pretendía obtener la demandante se han incluido dentro de la información considerada pública. De esa manera, ello constituye un indicador de transparencia y un medio para el ejercicio pleno de la contraloría social protagónica y corresponsable, cuestión que se erige como derecho de los venezolanos en un sistema democrático. Siendo ello así, en Venezuela tenemos a la vanguardia el artículo 25 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Bolivariano de Miranda, publicada en Gaceta Estatal número 0244 de fecha 9 de octubre de 2009, situación que converge con regulaciones similares en Canadá, Chile, México y Estados Unidos de América.

Para más abundamiento, destaca la sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica número 2852 de fecha 22 de agosto de 2008, recaída sobre el expediente número 08-010536-0007-CO, en la cual resalta la importancia definitoria del principio de transparencia administrativa para la gestión pública. Así, en razón del carácter trascendental de semejante aserto, la Procuraduría General de la República de la mencionada nación centroamericana habría emitido un pronunciamiento análogo al precitado, al cual añade el documento de la organización Open Society Justice Initiative, en calidad de *amicus curiae* en el caso Defensoría del Pueblo contra Municipalidad de San Lorenzo por Acción de Inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de Paraguay.

Para terminar, delató que, conforme a los argumentos plasmados, la acción de amparo constitucional ha debido declararse *con lugar*²³.

6. Análisis general y conclusiones sobre las consideraciones “jurisprudenciales”

De esta última y poco estimulante sentencia, tenemos que la información de los sueldos del Contralor General de la República y los funcionarios bajo su dependencia y, en general, de todos los funcionarios públicos no es del dominio público al ser una invasión a la esfera de su intimidad. Así,

²³ La sentencia aquí reseñada, fue sólo la punta de iceberg de otra serie que, con peticiones distintas a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, expuso una pléyade de motivaciones fútiles para negar el derecho a la petición de información pública de manera eficaz y eficiente. (Vid. *Responsabilidad del Poder Judicial en el desmantelamiento del derecho de petición y el acceso a la información pública.* Informe publicado por la organización no gubernamental “Acceso a la Justicia. Observatorio Venezolano de la Justicia” para el año 2017. Disponible en: <https://accesoaljusticia.org/wp-content/uploads/2017/08/informe.pdf>

como conclusión vinculante subraya que el solicitante de una información debe expresar de forma clara las razones del requerimiento, amén de la proporcionalidad entre la magnitud de tal información y la utilización pretendida, elementos no satisfechos en concreto al no haberse acreditado la utilidad de la información solicitada para promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. Es, en consecuencia, que no revela título legítimo para tolerar una invasión del derecho a la intimidad.

Sin embargo, según el voto salvado que hacemos nuestro, resulta absolutamente intolerable que el salario de los funcionarios públicos se considere parte de su derecho a la intimidad y que, a causa de su ejercicio, deba ser constitucionalmente protegido. Desde esta línea, destaca que una premisa semejante contrariaría una tendencia mundial a la consagración de la publicidad de los salarios de los funcionarios públicos como indicador de transparencia y medio para ejercer plenamente una contraloría social protagónica y corresponsable. Con todo, recalca de manera lapidaria que lo solicitado no se dirige a la revelación de la identidad de los funcionarios lo cual, en efecto, comportaría una invasión de su legítimo derecho a la intimidad, sino más bien a la simple solicitud de una escala de sueldos.

De modo analítico, debe fijarse que el argumento nodal de la sentencia analizada padece de una contradicción pragmática fundamental. Así, resulta a las claras que no se percata que cuando el accionante invoca la utilidad pública de la información solicitada para delinear la participación ciudadana en aras de la transparencia de la gestión pública,²⁴ reseña implícitamente una

²⁴ En tal sentido, el jurista alemán Eberhard Schmidt-Aßman profundiza tal afirmación al señalar que: “[...] La información, la audiencia y los esfuerzos por alcanzar acuerdos, son formas de actuar razonables desde una perspectiva político-administrativa que, a menudo, le han sido impuestas al Ejecutivo por la ley. De hecho, nadie discute que la participación de los interesados a través de estos instrumentos supone un estilo de administrar abierto, transparente y conforme así con el Estado de Derecho y la democracia [...] La comunicación a la que nos estamos refiriendo no se agota en la posibilidad de expresar el propio punto de vista en un determinado momento del procedimiento de decisión que se tramita bajo la dirección de la Administración. La insuficiencia de esta concepción estrecha de la participación se demuestra en los procedimientos administrativos complejos porque en ellos no se trata de defender posiciones jurídicas fijas y, como tal, aislables, sino de aclarar estructuras abiertas de intereses [...]”. “[...] Esta idea de contribución a la configuración de la decisión considera mejor las posibilidades de influencia de terceros en aquellos supuestos en los que se trata de concretar, reduciendo la discrecionalidad, los supuestos de hecho previstos en las leyes, como, por ejemplo, en la definición de la política de planeamiento o de los servicios sociales. Esta participación configuradora puede mejorar la legitimidad objetiva-material democrática, ya que contribuye a completar las decisiones que el Parlamento había dejado abiertas. Por otra parte, este tipo de participación puede convertirse en un elemento de legitimidad institucional [...] lo que se aprecia en la participación de los representantes de ciertos intereses afectados en comisiones y con-

modalidad para su ejecución. Siendo, pues, que como la materialización ese principio, requiere una amplia gama de herramientas, es dable afirmar que todos aquellos mecanismos científicos que permitan la eficacia y eficiencia del control de la gestión pública, salvo irracionalidad manifiesta, cuestión que no se observa, ostentan una legalidad y legitimidad jurídica irreprochable. En suma, es antidemocrático sostener, por esa vía, la falta de acreditación de utilidad de la información peticionada.

Como acotación final, vale señalar que, además de lo ya plasmado, nuestro Máximo Tribunal, hasta la fecha del cierre de la presente investigación, no ha emitido sentencia alguna que refiera directamente al tema del mismo, presumiblemente, en primer lugar, porque se juzga inútil incoar una acción con similar objeto y causa y, en segundo lugar, porque ha sido suficientemente larga la historia del mantenimiento del criterio contrario a que le sea aportada al solicitante la información deseada²⁵.

Para concluir el presente epígrafe, creemos inerrantemente notable que, en nuestro país, no ha existido aún jurisprudencia sobre el tema del acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos. Semejante afirmación, se explica en el hecho de que no se puede llamar jurisprudencia a simples aproximaciones timoratas y asistémicas, pese a que, en algún sentido, y de momento, se tenga como base legal el artículo 24 la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público. Por este motivo, esta disposición normativa ha de fungir como factor modulante de pronunciamientos jurisdiccionales específicos, aunque dificultados claramente por un *status quo* reivindicante de una vetusta razón de Estado, responsable del constante irrespeto a los derechos humanos.

En este sentido, necesario es recordar que sólo se puede denominar jurisprudencia, en puridad jurídica, al conjunto de decisiones de los órganos judiciales que resuelven de manera pacífica y reiterada un determinado

sejos. Pudiendo pensarse en una evolución hacia una organización cooperativa respaldada por la legitimidad autónoma de determinados ámbitos de funciones. Sin embargo, la necesidad de que el Estado asegure la legitimidad, que está generalmente garantizada por la ley, debe llevar a que se evite que los procedimientos correspondientes caigan bajo la presión unilateral de los intereses particulares [...]” Vid. SCHMIDT-AËMAN, Eberhard: *La Teoría General del Derecho Administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática*. Instituto Nacional de Administración Pública. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2003. Capítulo Segundo: *Estado de Derecho y Democracia como opciones constitucionales*. Págs. 120-121.

²⁵ Vid. 21.

asunto jurídico sometido a su consideración²⁶ Siendo ello así, se subraya con meridiana claridad que la senda jurisprudencial del tema que nos ocupa sólo puede fraguarse al calor de una férrea voluntad de todos los Poderes del Estado. Este ejercicio, llevará a configurar todos y cada uno de los presupuestos y condiciones que posibiliten una aprehensión integral del mismo, a fin de mantener un criterio uniformemente sostenido en el tiempo dentro del quehacer jurídico venezolano.

De ello, se desprende que nuestro asunto, debe alumbrar su solución desde un punto de vista marcadamente constitucional, siguiendo el patrón de las nuevas teorías en boga en Alemania, Italia, España y Francia respecto a la renovación y reimpulso de la Ciencia del Derecho Administrativo, aunado a la reiterada la importancia de la labor jurisdiccional para el derecho moderno. De otra manera, conformará un obstáculo de hondo calado, la pervivencia e insistencia en criterios jurisdiccionales que, como los expuestos, sean un factor peligroso e implorante del entramado teórico-práctico que sustenta el Derecho Administrativo Venezolano. Entonces, es imprescindible propender, por todos los medios adecuados, a la adaptación de los desarrollos renovadores del Derecho Administrativo Clásico y, con ello, a la realidad venezolana específica e integralmente considerada.

²⁶ En tal sentido, consideramos que un acercamiento preliminar al tema de la jurisprudencia puede venir de la mano de, por ejemplo, la siguiente fuente: SHIELE M., Carolina: *La jurisprudencia como fuente del derecho: El papel de la jurisprudencia*. Monografía presentada para aprobar el curso tic Fundamentos Teóricos de la Ciencia del Derecho, dictado por el Dr. Profesor Alejandro Veryara Blanco, dentro del Programa de Doctorado en Derecho impartido por la Pontificia Universidad Católica de Chile, en el primer semestre académico del año 2008. Disponible en: <http://www.ubo.cl/icsyc/wp-content/uploads/2011/09/13-Schiele.pdf> . Se trata de un artículo en el que, a fin de cuentas, concluye que la jurisprudencia puede definirse como: "...el conjunto de resoluciones de los tribunales superiores de justicia, que son los llamados a unificar el derecho a través de la dictación de sus sentencias...". Sin embargo, valga sólo anotar brevemente –por no ser parte directa de nuestro asunto– que nos resulta discutible la posibilidad de restringir sólo a los máximos tribunales de justicia la posibilidad de crear jurisprudencia. De ese modo, valga solamente con poner por caso, el supuesto en que, bajo las reglas procedimentales de un cierto sistema jurídico, lo tribunales inferiores declaran definitivamente firme una sentencia dictada por él mismo, que establezca un criterio concreto. Pues bien, si en varias sentencias ocurre lo mismo, sosteniendo idéntico criterio, y sin revocatoria implícita del mismo, mediante escrutinio judicial de otras sentencias dictadas por ese mismo tribunal, hecho por parte de sus tribunales superiores: ¿no es esto jurisprudencia implícita que sirve de guía decisoria a esos mismos tribunales superiores aun sin cita expresa? Y, en todo caso: Cuando se considera establecida una tendencia jurisprudencial que parte del supuesto indicado, ¿acaso esa tendencia jurisprudencial en potencia o implícita, no partió de los tribunales inferiores y, lo único que hacen los superiores es ponerla de relieve, haciéndola utilizable para el foro?

7. Una nueva visión para impulsar la reconstrucción del derecho administrativo venezolano

Para finalizar, debemos disertar, brevemente, sobre las modalidades a través de las cuales, en nuestra opinión, el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos contribuiría, en nuestro país, a transitar la imperiosa y muy retrasada reforma del Derecho Administrativo, con una visión fundamentalmente jurisprudencial, como componente capital para el devenir del Estado. De esta manera, esquematizaremos una serie de premisas, con carácter no taxativo, que han de tomarse en cuenta para que esta agenda reconstructiva cuente con los instrumentos fundamentales para cumplir eficaz y eficientemente su tarea. Con todo, estas nuevas modalidades estructurales relacionadas con el tema que nos compete se manifiestan:

(i) Profundizando la lucha contra todo fenómeno de corrupción al exhibir un efecto espejo que, en una medida nada desdeñable, ha de contribuir junto con otras medidas de corte regenerativo del aspecto ontológico del ser humano en el marco de su dignidad inalienable. Esto hace recalcar e internalizar la importancia que tiene, no sólo para el Estado sino para cada uno de los ciudadanos, la actuación incuestionablemente proba de la Administración Pública. El Derecho Administrativo, forzosamente debería ser entendido como el derecho de la construcción de la conciencia ciudadana, orientada al logro del desarrollo humano no ideologizado que permita, desde un enfoque transdisciplinar, dar una mejor respuesta a las grandes preguntas ontológico-existenciales del ser humano.

(ii) Remodelando el aspecto simbólico que, consciente o inconscientemente, tiene el ciudadano respecto al ejercicio y utilidad del Poder en general, vista la claridad en relación a una larga colección de ingentes aspectos negativos que cortocircuitan los encomiables esfuerzos que distintos sectores sociales han realizado por brindar una convivencia pacífica que permita el desarrollo pleno de los ideales más profundos del ser humano. A la sazón de lo dicho, huelga una urgente reconciliación pragmática del ciudadano, no solamente con el Poder epistémicamente considerado, sino con los detentadores circunstanciales del mismo. En efecto, y de lo contrario, asistiríamos a una insosteniblemente extrema desconfianza mutua, caracterizada por una altísima peligrosidad anulatoria de la dignidad humana, en general, y de la ciudadanía, en particular.

(iii) Contribuyendo a crear una sólida y detallada conciencia ciudadana, circunscrita a la importancia práctica del funcionario y empleado público para el logro, paulatinamente estratégico, del desarrollo sustentable. Por ese camino, tenemos que si por motivaciones varias, concretadas en un manejo hegemónico y autoritario de las relaciones sociales, el funcionario público

venezolano ha sido visto modélicamente como ineficiente, corrupto, sin suficiente espíritu de trabajo y sacrificio, amén de depositario paradigmático de la llamada viveza criolla, se estipula una verdadera urgencia de virar diametralmente este *status quo*. El objetivo fundamental de esta nueva mentalidad es labrar un aliado en la lucha eficaz y eficiente por estándares de desarrollo adecuados a la centralidad del ser humano y su infranqueable dignidad.

(iv) Ejemplificando la necesidad de promover una creatividad científica en el diseño de amplios controles orgánicos y funcionales sobre los funcionarios y empleados públicos como factor ineludible para posicionar el principio de dignidad humana en el núcleo del análisis jurídico mundial. De modo tal, un aspecto fundamental de esos controles es excluir la arbitrariedad administrativa que ampara, dentro del quehacer estatal, terribles violaciones a los derechos más sagrados de la persona. Por ello, al no existir esta suerte de controles o ser desconcertantemente inoperativos, el Poder muta de manera sigilosa, a fin de desequilibrar la posición jurídico-política del ciudadano por la neutralización constante de sus necesidades y reclamos, situación que requiere una revitalización práctica constante del ejercicio de la ciudadanía.

(v) Evidenciando que sólo con una constante inclusión de las más variopintas iniciativas ciudadanas dentro de la gestión pública, mediante crecientes e incuestionables mecanismos de participación establecidos en el ordenamiento jurídico, se puede sustentar sustancial y metodológicamente el equilibrio entre las potestades públicas y los derechos humanos de los ciudadanos. Así, su tarea esencial, estribaría en generar un reajuste cotidiano de nuestra ciencia, capaz de propiciar un diálogo constructivo entre los más diversos actores interesados en el Derecho Administrativo. El núcleo duro de este diálogo, debe ser la preocupación continua y activa por el mejor futuro del ius-administrativismo, que tenga como premisa necesaria y suficiente, la centralidad de la dignidad ser humano como valor, principio y fin estatal de inquebrantable e insustituible protección.

(vi) Reconociendo desde todas y cada una de las esferas del poder, en sentido amplísimo, que una conciencia ciudadana robusta, es el pilar esencial que dinamiza, profundiza y perpetúa este proceso de reforma. Con todo, es menester considerar que este denso y fatigoso proceso, requiere ineludiblemente de herramientas teórico-prácticas con la suficiente elasticidad y lustre, como para soportar los diversos embates transdisciplinarios que le sean propuestos desde una realidad crecientemente compleja. Nos referimos a una elasticidad y lustre tal que, en el marco de la permanencia y dinamismo de las instituciones sociales, sepa discernir los elementos que, en las distintas instituciones sociales, promueven, sin lugar a dudas, la dignidad

humana, y cuáles, a tenor de diversos sesgos cognitivos y falacias, la rechazan diciendo promoverla.

(vii) Reduciendo, progresivamente, el conflictualismo social generado por intereses individuales o de grupo, en diametral oposición al bienestar objetivo y experienciado del todo social. Esta reducción progresiva, debe manifestarse gracias a que, potencialmente se pondrá de relieve, el espejismo que representan semejantes luchas de poder, y que es falso el principio según el cual la mayor ganancia para uno, significa, de suyo, la mayor pérdida para otro, siendo lo cierto que individuo y sociedad forman parte de un mismo engranaje de una máquina llamada humanidad, y que, las pérdidas y ganancias de uno, se reflejan cualitativamente, en cualquier componente del otro, provocando una falla sistémica que redundará en su capacidad de acción futura. En fin, sin la ayuda de un accionar renovado, difícilmente será posible el logro del anhelado desarrollo humano y social sustentable.

(viii) Contribuyendo a diseñar modelos instruccionales útiles para repensar y rehacer una dinámica estructural en la que el individuo y la sociedad se impliquen mutuamente. Así, ninguno, por sí mismo, o por razones irracionales, debe prevalecer sobre el otro o, todo lo más, pueda existir una prevalencia alternada, de uno sobre otro, desde que ello sea aconsejado, únicamente, por razones estratégicas para proveer al respeto irrestricto de la dignidad humana objetivamente considerada. De tal manera, el aprendizaje generado socialmente, puede permear significativamente, en los más diversos estratos sociales y, en esa forma, no solamente se categorizarán y funcionalizarán los aprendizajes alcanzados, sino que se generará una alianza estratégica sólida y permanente entre individuo y sociedad, que libre de la infundada sospecha mutua y rehabilite la plenitud de sus potencialidades.

(ix) Haciendo surgir un amplio aerópagos para detectar, en modo dialógico, aquellos ámbitos concretos en que la dignidad humana, objetivamente considerada, está siendo amenazada o está por amenazarse. Consecuencia de ello, ha de posicionarse, sin retardo, la proposición de cursos de acción detalladamente diseñados, para abordar y solucionar integralmente, los problemas detectados. Empero, vista la complejidad del fenómeno humano a abordar, es imprescindible que este conjunto de medidas no detenga allí su accionar, sino que, por lo contrario, concomitante a la detección y proposición, se añada también adecuados métodos y estrategias para la evaluación de la ejecución de las distintas propuestas, en términos de su eficacia y eficiencia para mejorar la calidad de la dignidad humana garantizada, amén del posible rediseño y reimpulso de las propuestas originales.

(x) Incluyendo en el debate todos y cada uno de los discursos disolventes de las narrativas socialmente reflejadas en la tarea de propender al refrescamiento constante y necesario del Derecho Administrativo. Sin

embargo, ello ha de significar simplemente inclusión en el debate, y no acogida, así sea parcial, de las ideas defendidas, puesto que todas y cada una de esas ideas, por más populares que parezcan, deberán pasar por el tamiz de su capacidad de defender la dignidad humana objetivamente considerada, sin mediación de presiones ideológicas de ninguna naturaleza. Así, no tendrá otras herramientas fuera del profuso razonamiento y la búsqueda del cubrimiento, sin sacrificio alguno, de todas y cada una de las necesidades que posibiliten un desarrollo humano y social sustentable. Tal será su manera de acoger o rechazar, total o parcialmente las propuestas esgrimidas.

Todo lo anterior, junto con elementos de profundización y reagrupamiento fenoménico, que habrán de adjuntarse a medida que se identifiquen, relacionen, validen, analicen y reposicionen dificultades teórico-prácticas en la irrefutable exigencia de refrescamiento del modelo clásico del Derecho Administrativo, genera una nueva visión que coadyuvará a impulsar la reconstrucción del Derecho Administrativo Venezolano. Todo este organizado conjunto, compondrá una panoplia funcional de ineluctables consecuencias, esencialmente prácticas que, en lo adelante, deberían ser objeto profuso de investigación científica.

Por fin, debemos aclarar que, si bien es cierto que el acceso público a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos no entraña panacea constitucional alguna, no es menos cierto que, es un embrión sistematizante, que abrirá la puerta a muchas otras acciones que, como intentamos demostrar, tocarán directamente la muy necesitada reforma del Derecho Administrativo Clásico. En este contexto, sólo una visión jurisprudencial, garantizará más probablemente la adecuada y compleja dinamización de un tema que requiere constante y diligente materialización y actualización. Consecuencialmente, también es claro que tal metodología, de ninguna manera, desplegará sus bondades de modo automático, sino que se requiere un compromiso colectivo tal que comprenda que aplicar la verdadera dignidad humana debe trascender cualquier ideología.

Conclusión

De todo lo expuesto, es factible concluir que la inclusión del acceso a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos dentro del catálogo de derechos fundamentales se erige como *una de las encrucijadas más determinantes de la renovación de la ciencia del Derecho Administrativo Venezolano*. Después de todo, vislumbra una fórmula jurídico-política, de carácter expansivo, que propende de forma efectiva y eficiente a reconfigurar, a la luz de un espectro democrático, la tristemente célebre razón de Estado, la cual ha mellado intensamente la cotidianidad del conglomerado social como lo conocemos. Así, el conjunto de nuestros esfuerzos para ilustrar esta nueva

praxis, han de procurar la exaltación, sin ambages, de la dignidad del ser humano.

Como consecuencia directa de lo expuesto, se nos impone recomendar una reforma constitucional específicamente dirigida a la inclusión expresa del derecho de acceso a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos. En este contexto, su trascendencia, por antonomasia, para el contexto histórico y cultural venezolano, aconseja su firme y definitiva inserción no sólo en cualquier texto de rango legal o sublegal, sino en la propia Constitución. Desde allí, retroalimentada desde la cláusula del Estado de Derecho, funcionalizará aquellos pilares fundamentales que han de aclimatar un patrón manifiesto y circunstanciado de desarrollo sustentable a través de la efectividad social de su texto.

Siendo ello así, desde una mera perspectiva descriptiva, este derecho no deberá entenderse como ilimitado, sino que razonablemente convendrá imponerle sólo aquellos *límites tolerables en una sociedad democrática*, según estándares internacionales favorables de *ius cogens* o de derecho blando. Para más abundamiento, tal aserto resulta ampliamente significativo, en atención a que tales restricciones nunca habrán de ser reflejo de una omnicompreensiva Seguridad de Estado o de cualquier criterio genérico de oportunidad. En todo caso, sus excepciones deberán correlacionar casos estrictamente delimitados en todos sus extremos, de modo de no avalar una indudablemente ilícita arbitrariedad administrativa, que perpetúe un pernicioso ostracismo en la gestión pública venezolana.

En síntesis, haciendo gala de la famosa frase atribuida a Louis Brandeis, juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 1916 a 1939, conforme a la cual la luz del sol es el mejor desinfectante, proponemos el siguiente texto como componente de la reforma constitucional planteada, para ser incluido ya sea en capítulo referente a los derechos civiles o en la sección atinente a la Administración Pública:

El Estado garantiza el acceso público en cualquier circunstancia, modalidad y condición a la escala de sueldos y salarios de los funcionarios y empleados públicos, siempre que se respeten los estándares internacionales objetivos, generalmente aceptados en el concierto de las naciones democráticas.

Queda prohibido que alguna persona investida o no de autoridad fundamente la prohibición para su ejercicio en razones genéricas de seguridad de Estado o cualquier otro criterio de oportunidad inespecífico e inmotivado, sobre todo, si la información solicitada se refiere a presuntas y ampliamente fundadas violaciones de derechos humanos o busque su prevención o pretenda evitar su violación.

El Estado facilita, en todo momento, salvo las excepciones legítimamente establecidas en el ordenamiento jurídico, el ejercicio celer, transparente e integral

de este derecho, sin que pueda servir de excusa órdenes superiores para impedir el debido cumplimiento de cualquiera de estas condiciones.

El Estado reconoce que cualquier modalidad y grado de violación a este derecho, constituye un acto de corrupción indemnizable del órgano o ente administrativo correspondiente, susceptible de ser sancionado a tenor del artículo 25 de esta Constitución.

Parágrafo Primero.- Una Ley Orgánica establecerá las modalidades y condiciones específicas para el ejercicio de este derecho, así como sus límites y garantías conforme a esta Constitución.

EL COLAPSO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN VENEZUELA Y EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN DICHA CRISIS

Manuel Rojas Pérez*

RDF, N° 30 (2020): 137-142

Resumen: El artículo enfoca la crisis de los servicios públicos en Venezuela con el desmontaje del sistema funcionarial, concluyendo que mientras los funcionarios no sean parte integral de una política pública de formación y mejora, la Administración Pública seguirá siendo deficiente.

Palabras clave: Ética pública; Servicio público; Sistema funcionarial.

Summary: The paper focuses on the crisis of public services in Venezuela with the dismantling of the civil service system, concluding that as long as civil servants are not an integral part of a public policy of training and improvement, the Public Administration will continue to be deficient.

Key words: Public ethics; Public service; Civil service system.

En un análisis pormenorizado, tomando como referencia la gravísima situación política, económica y social que vive Venezuela en los actuales momentos, producto de una errática y desquiciante visión populista del gobierno venezolano, se viene introduciendo una propuesta de revisar el concepto de servicio público, e incluso llega a plantear la necesidad de abolir tal noción por considerarlo inútil y proclive a generar confusión que lleva a que el Estado –sus funcionarios, agregó yo– utilice al servicio público como la fórmula para demoler al sector productivo privado y, por medio de ello, al Estado de Derecho mismo.

Ciertamente, el servicio público no puede ser visto desde una perspectiva estatizadora, donde el Estado se encarga de manera directa y excluyente del acceso a las actividades consideradas servicios públicos, sino que, en una interpretación acorde con el derecho constitucional moderno, debe haber un

* Director de la Revista de Derecho Funcionarial. Profesor de Gestión Pública Funcionarial en la Especialización en Gobierno y Políticas Públicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y de Derecho Constitucional en la misma casa de estudios. Texto de la ponencia expuesta en las Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo en Santo Domingo, República Dominicana, el 5 de noviembre de 2018. Agradezco la desinteresada ayuda del profesor Francisco Ramírez Ramos en la preparación de estas breves notas.

principio de subsidiariedad en cuanto a que el estado solo podría intervenir de manera prestacional siempre y cuando el sector privado no pueda brindar el acceso efectivo a bienes y servicios considerados servicios públicos, esto es, que exista una falla del mercado.

Solo ahí debería el Estado, siempre que se demuestre realmente que es necesaria su intervención, poder limitar o fomentar una actividad específica, en beneficio del interés general, elemento neurálgico del derecho administrativo.

Cualquier otra cosa lleva a que el Estado, prestando directamente los servicios públicos, quiebre al sector privado y, con ello, violenta el derecho constitucional a la libertad económica.

En su prólogo a mi libro “Notas sobre derecho de la función pública”¹ el profesor José Ignacio Hernández escribió que:

...para alcanzar el resultado final querido (que la Administración actúe, pero cumpliendo la Ley, como diría Hariou) es necesario, como punto previo, que exista un régimen estatutario de la función pública centrado en garantizar el ingreso, ascenso y egreso de la función pública. Pues sin funcionarios públicos capaces, preparados, objetivamente seleccionados, no podrá haber, nunca una Administración subordinada a la Ley.

Y es que no podemos olvidar que, al final del día, la Administración Pública no es una máquina que funcione autónomamente, son sus funcionarios. Lo que los seres humanos decidan hacer con la gestión pública es lo que será, al final del día, la Administración.

Luego, la visión funcional de un Estado es clave para el buen desempeño de la actividad administrativa. De la ética de sus funcionarios depende la moralidad en el manejo de la cosa pública. Sin funcionarios corruptos no puede haber corrupción.

Esta sencilla lógica parece de Perogrullo, pero es importante destacarla frente a la grave crisis que ha vivido Venezuela en los últimos años. Al no haber una buena política pública en materia de personal al servicio del Estado, cuando al funcionariado venezolano se le ha dejado de lado, ganando sueldos miserables, transformando la profesionalidad en clientelismo, pues el resultado es el que está a toda vista: un Estado venezolano ineficiente, incapaz, profundamente corrompido, con una tremendamente deficiente prestación de servicios públicos.

En Venezuela, las medidas de controles centralizados que destruyeron los mecanismos de mercado y subordinaron a los ciudadanos a las políticas

¹ Manuel Rojas Pérez. “Notas sobre derecho de la función pública”. FUNEDA, Caracas: 2011. Pág. 19.

predatorias en los últimos años, se instrumentaron mediante la destrucción del régimen constitucional y legal de la función pública.

De un tiempo para acá, en todas las ramas del Poder Público venezolano, se sustituyeron *de facto* los mecanismos objetivos de selección, ascenso y egreso de los funcionarios públicos por criterios clientelares de selección de personal.

De pronto, el objetivo no era ya que quienes fungieran como funcionarios públicos fueran ética y técnicamente capaces para desempeñar sus funciones², sino que, sencillamente, fueran leales al proceso político del gobierno nacional. Ya la razón para que un ciudadano acceda a un cargo en la Administración Pública (especialmente la central que es la más corrompida en Venezuela) no es sus competencias profesionales sino su cercanía al Partido de gobierno y su disposición de asistir constantemente a sus actividades políticas proselitistas.

La Constitución de Venezuela y la Ley del Estatuto de la Función Pública, establecen un sistema de carrera administrativa que busca garantizar la idoneidad e imparcialidad de las personas que ingresan a la Administración para desempeñar los cargos para los que concursan, así como sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones a través de un sistema jurídico y objetivo de ascenso y disciplina con base en el mérito³.

La teoría de la función pública de cara a los principios constitucionales implica que el servidor público que presta sus servicios profesionales al Estado se encuentra liberado de toda carga política o proselitista, que es objetivo en su actuar, que tiene una estabilidad en el ejercicio de su cargo para, justamente, no pueda ser presionado políticamente. Para ello, el ingreso del funcionario público debe hacerse mediante concursos públicos objetivos e imparciales, que determinen que el que mejor resultado obtenga en ese concurso es el más capaz y mejor preparado para prestar la función pública en beneficio del colectivo.

Cuando el ingreso a la función pública, a los cargos públicos, atiende a criterios no profesionales sino a la militancia o cercanía a un partido político, el régimen jurídico de la función pública falla, deja de tener sentido constitucional.

² Ver Antonio Martínez Marín. "Régimen jurídico de los funcionarios". Editorial Tecnos. Madrid: 2001. Pág.. 80; Rojas Pérez. Notas sobre derecho de la función pública. Pág. 68.

³ Ver María Antonieta Finamore. "El ingreso por concurso público a la carrera administrativa". FUNEDA, Caracas: 2012, o Allan R. Brewer-Carías. "Algunos documentos que orientaron la conformación del régimen jurídico de la función pública de 1970" en *Revista de Derecho Funcionario* N° 1. FUNEDA, Caracas: 2011. Pág. 62.

Con la entronización en nuestro país de la visión totalitaria del servicio público y de la dependencia del ciudadano a la Administración Pública que describe el profesor Hernández en su estudio, el papel de los funcionarios públicos en el acto de garantizar el acceso a ellos por parte de los ciudadanos se hizo principal.

Ahora, los servicios públicos y todas las demás actividades de la Administración venezolana dedicadas a garantizar el acceso a dichos servicios han venido quedando en manos de personas no calificadas. De tener funcionarios que accedían por mérito mediante concursos públicos a cargos de carrera, pasamos a contar con funcionarios que lograron tan designación por hacer un trabajo político.

De ahí que no solamente afectara la falta de recursos materiales la correcta prestación y garantía de acceso a los servicios públicos, sino que, además, tal prestación quedó en manos de funcionarios incapaces, ineficientes, que no actúan de manera objetiva –justamente para ello existe el principio de la estabilidad en la función pública, para garantizar estabilidad– sino atendiendo a criterios políticos y no técnicos. Luego, el funcionario del ente encargado de prestar el servicio de agua potable, por ejemplo, hoy limita a todo un municipio el acceso a ese derecho humano por retaliación política.

Nuestra Constitución en su artículo 146 establece que los cargos de libre nombramiento y remoción deben ser una excepción frente a los cargos de carrera, que deben ser la regla en la estructura de la Administración Pública.

Sin embargo, para evitar la garantía de objetividad que brinda el derecho a la estabilidad de los funcionarios de carrera administrativa, se llegó al punto de declarar a todos los cargos de un ente como cargos de confianza, y por tanto, de libre nombramiento y remoción, para que las personas que ostentaran esos cargos pudiesen ser removidos fácilmente cuando incumplieran la línea política que se les ordenara.

Así expresamente se estableció, por ejemplo, en la resolución número 2703 emanada del despacho de Tarek William Saab, designado para ejercer las funciones de Fiscal General de la República por parte de un grupo de personas que se denominaron Asamblea Nacional Constituyente. En tal resolución, se determina que todos los cargos del Ministerio Público venezolano son de alto nivel y de confianza, en ese sentido, de libre nombramiento y remoción. Los cargos de carrera administrativa simplemente fueron suprimidos por esta resolución dictada por este ciudadano en abierta usurpación de funciones por cuanto al Fiscal General de la República solo puede designarlo el Poder Legislativo Nacional, esto es, la Asamblea Nacional y no una Asamblea Constituyente que, por cierto, no cumplió los requisitos establecidos en la Carta Magna venezolana para su convocatoria.

Este ejemplo denota lo que venimos señalando y como el mal manejo del régimen de la función pública venezolana colabora de manera decidida, fundamental diría, en el colapso de los servicios públicos y la crisis humanitaria compleja que vive Venezuela.

Más, esta mácula no solo afecta a funcionarios de la Administración Pública. A los jueces encargados del control de la Administración se les intimidó y depuró, hasta que sólo quedaran jueces incapaces de dictar sentencias que le dieran la razón a un particular afectado. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia permitió la creación de un órgano denominado Comisión Judicial, donde se realizaron procedimientos disciplinarios exprés⁴, sin verdadera fórmula de juicio, a jueces de carrera, y en su lugar esa misma Comisión designaba a dedo, sin pasar por concurso público a jueces con carácter provisorio con la advertencia de que no tenían estabilidad y podían ser removidos de sus cargos judiciales en cualquier momento sin justificación alguna.

Dicha situación contribuyó con el proceso de desmantelamiento de la carrera administrativa, dado que aquellos funcionarios que habían sido malamente removidos de su cargo por causas políticas no encontraron en los tribunales justicia alguna.

Pues bien, así llegamos a una visión –y gestión– totalitaria de los servicios públicos, un control total del Estado sobre todas las actividades concebidas como tal. El resultado no puede ser distinto al analizado y descrito por el profesor Hernández: la incapacidad para garantizar el derecho de acceso a los servicios públicos y Estado –y por tanto un Derecho Administrativo– frágil.

La propuesta para la revisión del concepto de servicio público y la forma en la que la Administración Pública interviene en las relaciones entre particulares, especialmente para la satisfacción de necesidades y el acceso a bienes y servicios, incluso aquellos que se reputen como básicos, es bien recibida. Pero ello pasa también por una revisión de las estructuras de la función pública venezolana, especialmente en cuanto al acceso a los cargos públicos.

En cualquier cambio que se emprenda para garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso a los servicios públicos, el papel que ha de jugar la institución de la función pública será primordial, ya que, hasta en el Estado

⁴ Esta situación es descrita por el profesor Allan R. Brewer-Carías. “La justicia constitucional, la demolición del Estado democrático en Venezuela en nombre de un nuevo constitucionalismo” y una tesis secreta de doctorado de la Universidad de Zaragoza”. Editorial Jurídica Venezolana International. Madrid, 2018.

más retraído que nos podamos imaginar, habrá funcionarios que ejerzan un papel importante en materializar tales garantías.

COMPILACIÓN JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

JULIO – DICIEMBRE 2020

Iván D. Paredes Calderón

RDF, N° 30 (2020): 143-166

SUMARIO

I. Ley del Estatuto de la Función Pública. 1. Régimen funcional aplicable a los funcionarios del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC).

II. Funcionarios públicos. 1. Tipos: Carrera y libre nombramiento y remoción. 2. Estabilidad de los defensores públicos. 3. Ética en materia de función pública.

III. Derechos de los funcionarios públicos. 1. Otros beneficios laborales. A. Pago de intereses moratorios sobre prestaciones sociales. 2. Pago de prestaciones sociales. A. Régimen legal. B. Conceptos integrantes en su cálculo.

IV. Situaciones pasivas de los funcionarios públicos. 1. La jubilación. A. Régimen de jubilación. B. Ajuste de la pensión de jubilación. C. Jubilación de funcionarios al servicios del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS). 2. Gestiones reubicatorias. 3. Otras situaciones. A. Pensión de sobreviviente.

V. Protección a la maternidad y paternidad en la función pública. 1. Régimen jurídico. 2. Contenido y alcance. 3. Objeto de protección.

VI. Responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos. 1. Causales de destitución. A. Falta de probidad. 2. Potestad disciplinaria de la administración pública. A. Potestad disciplinaria y procedimiento administrativo. 3. Derecho sancionatorio y derecho penal. 4. Autonomía de los distintos tipos de responsabilidades. 5. Potestad disciplinaria y ascensos.

VII. Procedimiento administrativo disciplinario. 1. El derecho a la defensa en los procedimientos administrativos disciplinarios. 2. Debido proceso.

I. LEY DEL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. RÉGIMEN FUNCIONARIAL APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS DEL CUERPO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS, PENALES Y CRIMINALÍSTICAS (C.I.C.P.C.)

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

18 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 2020-017.

Sentencia N°: 2020-00079.

Caso: Jesús Alejandro Carvajal Vera vs. CICPC

Ponente: Igor Enrique Villalón Plaza.

De lo antes señalado se desprende, entre otras cosas, que la Administración Pública funciona bajo una estructura jerarquizada, basada en las relaciones entre subordinados y superiores, que impone el deber de cumplimiento de las órdenes e instrucciones impartidas por los funcionarios dentro del ámbito de su competencia, es por ello que el legislador en la Ley del Estatuto de la Función Pública y en este caso particular la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigaciones, son instrumentos legales que regulan las relaciones funcionariales tanto en el ámbito subjetivo como el adjetivo.

II. FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. TIPOS: CARRERA Y LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

08 de octubre de 2020.

Expediente N°: 2020-001.

Sentencia N°: 2020-0075.

Caso: Julio Cesar Torres Machado vs. INEA.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Con relación al punto anterior, resulta oportuno traer a colación lo establecido en el artículo 9 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, el cual menciona lo siguiente:

“Los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública serán de carrera o de libre nombramiento y remoción. Serán funcionarios o funcionarias de carrera, quienes, habiendo ganado el concurso público, superado el periodo de prueba y en virtud de nombramiento, presten servicios remunerado y con carácter permanente. Serán funcionarios o funcionarias de libre nombramiento y remoción aquellos que sean nombrados y removidos libremente de sus cargos sin otras limitaciones que las establecidas en esta Ley”.

En atención a la norma transcrita, debe aclararse que a partir de la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999, la única forma de ingreso a la carrera funcionarial será, exclusivamente, si el empleado ha cumplido los requisitos establecidos en el artículo 146 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes especiales respectivas.

Dicho lo anterior, observa este Juzgado Nacional que en el caso sub examine, el hecho que originó la relación funcionarial entre el querellante y la Administración Pública aconteció con anterioridad a la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999; y como quiera que la cualidad de funcionario de carrera no es un hecho controvertido en la presente causa, este debe ser reconocido como funcionario de carrera en la Administración Pública. Y así se declara.

2. ESTABILIDAD DE LOS DEFENSORES PÚBLICOS

*Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.
08 de octubre de 2020.*

Expediente N°: AP42-R-2013-001607.

Sentencia N°: 2020-0070.

Caso: Ana Cecilia Millán Moreno vs. Defensa Pública General.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Al efecto, estima esta alzada necesario citar la Resolución dictada por el Tribunal Supremo de Justicia N° 2002-0002, donde estableció lo siguiente:

“PRIMERO: se declaran de libre nombramiento y remoción todos los cargos Defensores Públicos, hasta tanto los funcionarios que actualmente ocupan dichos cargos sean sustituidos o ratificados por efecto de los resultados de los concursos para proveer los mismos hayan de implementarse”.

Los cargos de los funcionarios públicos de carrera serán por concurso público, fundamentado en los principios de honestidad, idoneidad y eficiencia.

No obstante, cabe señalar que en el presente expediente no consta que la querellante optara a participar al concurso establecido por la Constitución para ser considerada una funcionaria de carrera, tal y como lo establece la Resolución N° 2002-002 antes citada, la cual cursa en el folio 33 del presente expediente judicial, en la que se hace manifiesto que su cargo desempeñado por la querellante era un cargo denominado “provisorio”, siendo este cargo de libre nombramiento y remoción, es por ello que el a quo al dictar su fallo hace referencia a que tiene un cargo de carácter provisorio ya que en el expediente no se evidencia documento alguno que demuestre que su cargo tenía estabilidad para el ejercicio de sus funciones.

3. ÉTICA EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.
22 de octubre de 2020.

Expediente N°: AP42-R-2018-000415.

Sentencia N°: 2020-0084.

Caso: Erick Jesús Urbina Rodríguez vs. Consejo Disciplinario del CICPC.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Ello así, este Órgano Jurisdiccional precisa que todo funcionario público debe actuar con rectitud y ética en las labores inherentes al cargo que se detenta, lo cual implica cumplir de manera eficiente con las actividades asignadas, es decir, que 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. De manera tal que el simple hecho de no informar sobre el procedimiento del cual participó afecta la credibilidad en la ética del funcionario en el ejercicio de la función pública; lo cual puede justificar a que la Administración Pública tome las acciones pertinentes para prescindir de los servicios del funcionario que se encuentre en tal situación. Por ello, considera este Juzgado Nacional que no existe el vicio de falso supuesto de derecho en el acto administrativo impugnado. Así se decide.

III. DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. OTROS BENEFICIOS LABORALES

A. PAGO DE INTERESES MORATORIOS SOBRE PRESTACIONES SOCIALES

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.
03 de diciembre de 2020.

Expediente N°: 2019-595.

Sentencia N°: 2020-0108.

Caso: Juan Tirso Castillo vs. Instituto de Policía del Estado Aragua.

Ponente: Emilio Ramos González.

Respecto a los intereses de moratorios, el pago de las prestaciones sociales es de exigibilidad inmediata, en ese sentido su aplazamiento en su cancelación genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozan de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal. Los intereses sobre prestaciones sociales provienen del uso patronal del capital perteneciente al trabajador durante la relación laboral y hasta tanto el monto de esas presta-

ciones no le sea entregado al trabajador se generarán intereses moratorios hasta su efectivo pago.

La Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia mediante Sentencia N° 0482, de fecha 26 de junio de 2013, ponente Sonia Coromoto Arias Palacios, abogada María Suazo Suarez contra las sociedades mercantiles Inversiones Gran Muro y la Distribuidora Gran Muro, hizo referencia respecto a los intereses de mora y la corrección monetaria lo siguiente:

“En relación con los intereses de mora y la corrección monetaria, la Sentencia de esta Sala de Casación Social N° 1.841 de 2008, con ponencia del Magistrado Luis Eduardo Franceschi Gutiérrez, aclaró definitivamente el criterio a ser aplicado al acordar estos conceptos; y, al respecto señala:

(...omissis...)

En el sentido precedentemente esbozado se pronunció esta Sala de Casación Social en sentencia N° 607 de fecha 04 de junio de 2004, al referirse a la naturaleza jurídica de los intereses moratorios sobre el pago de la diferencia de prestaciones sociales en los siguientes términos:

Los intereses moratorios no son más que la consecuencia de la falta de pago oportuno, del retardo o la mora en la cual incurre el patrono en pagar al trabajador sus prestaciones sociales, al finalizar la relación laboral, dado el uso por el empleador de un capital perteneciente al trabajador, el cual generará intereses a favor de éste, los que se calcularán a la tasa fijada por el Banco Central de Venezuela, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Ley Orgánica del Trabajo, si son causados después de la entrada en vigencia de la Carta Magna.

Es decir, que el reclamo de dichos intereses generados por la tardanza en el pago de las prestaciones sociales, debe necesariamente computarse después de la extinción de la relación de trabajo, pues se trata de un interés moratorio causado por una tardanza culposa del patrono en no cumplir con su obligación patrimonial frente a su trabajador, que consiste en el pago oportuno de las prestaciones sociales, una vez finalizada su relación laboral.

Por consiguiente, cuando el patrono no paga oportunamente las prestaciones sociales, es decir, cuando no las paga al finalizar la relación de trabajo, surge para el trabajador, además del derecho de reclamar judicialmente tal pago, el derecho a cobrar intereses de mora por el retardo en el cumplimiento del pago.

En el sentido del criterio anterior, se dejó establecido en reciente sentencia de la Sala Constitucional (N° 969 del 16 de junio de 2008), lo siguiente:

(...omissis...)

Seguidamente, en orden normativo la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajador y Trabajadora, establece específicamente en su artículo 128, que: "... la mora en el pago del salario, las prestaciones sociales e indemnizaciones, generan intereses calculados a la tasa activa determinada por el Banco Central de Venezuela..."

2. PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES

A. RÉGIMEN LEGAL

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

03 de diciembre de 2020.

Expediente N°: 2019-595.

Sentencia N°: 2020-0108.

Caso: Juan Tirso Castillo vs. Instituto de Policía del Estado Aragua.

Ponente: Emilio Ramos González.

Ahora bien, considera oportuno este Órgano Jurisdiccional señalar que las prestaciones sociales constituyen una gracia constitucional de la Administración frente a los funcionarios, la cual consiste en una recompensa por la antigüedad de la prestación de servicio y a su vez constituye un beneficio en caso de cesantía, este debe ser pagado en forma proporcional al tiempo de servicio calculado con el último salario integral devengado por el trabajador al finalizar la relación laboral, garantizando la intangibilidad y progresividad de sus derechos laborales por el tiempo de servicio prestado.

El beneficio de las prestaciones sociales se confirma como un derecho en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, desarrollado en la Ley Orgánica del Trabajo los Trabajadores y las Trabajadoras, derecho que se ha verificado a favor del ciudadano Juan Tirso Castillo, como quiera que en el caso de estudio estamos ante un funcionario que tiene una relación laboral desde el 16 de abril de 1981 que ingresó al cuerpo de seguridad y orden público del estado Aragua, (CSOPEA) y dicha relación culminó el 20 de abril de 2017, cumpliéndose un periodo laboral de treinta y dos (32) años, diez (10) meses y veinticuatro (24) días, siendo este, merecedor del derecho de las prestaciones sociales.

Juzgado Nacional Segundo de lo Contencioso Administrativo.

16 de diciembre de 2020.

Expediente N°: 2019-262.

Sentencia N°: 2020-124.

Caso: Gloria Marina Ruíz Sánchez vs. Ministerio del Poder Popular para el Transporte y Obras Públicas.

Ponente: Marvelys Sevilla Silva.

En lo que respecta al pago de las prestaciones sociales, esta Instancia Jurisdiccional ha señalado en diversas oportunidades que, efectuado el egreso del funcionario de la Administración Pública, procede el pago inmediato de sus prestaciones sociales, en virtud de lo consagrado en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual dispone expresamente lo siguiente:

(...omissis...)

De la norma constitucional transcrita ut supra, dimana de manera precisa que las prestaciones sociales constituyen créditos laborales de exigibilidad inmediata y que el retardo en su pago genera intereses moratorios los cuales constituyen deudas de valor, y gozan de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal de manera que, una vez llegado el término de la relación laboral o funcionarial nace el derecho del funcionario o trabajador a que se le pague de manera inmediata el monto que le corresponde por concepto de prestaciones sociales generado por el tiempo de servicios prestados.

En relación con lo anterior, siendo el pago de las prestaciones sociales un derecho constitucionalmente protegido y exigible de manera inmediata, tal como lo establece el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se tiene que la Administración adquiere dicha obligación al momento en que el trabajador es separado de las funciones que realiza.

B. CONCEPTOS INTEGRANTES EN SU CÁLCULO

Juzgado Nacional Segundo de lo Contencioso Administrativo.

16 de diciembre de 2020.

Expediente N°: 2019-262.

Sentencia N°: 2020-124.

Caso: Gloria Marina Ruíz Sánchez vs. Ministerio del Poder Popular para el Transporte y Obras Públicas.

Ponente: Marvelys Sevilla Silva.

En este orden de ideas, evidencia este Órgano Jurisdiccional que la sentencia en consulta estimó procedente el recálculo de las prestaciones sociales de la querellante computando el “Bono de Productividad” como elemento integrante del salario normal.

Así las cosas, el salario normal es definido por el artículo 104 de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras; el cual establece, que:

(...omissis...)

De lo transcrito a juicio de esta Alzada se interpreta, que el salario normal constituye la remuneración devengada por el trabajador o trabajadora en forma regular y permanente por la prestación de su servicio; quedando ex-

cluidas del mismo, las percepciones de carácter accidental, las derivadas de la prestaciones sociales y las que la ley considera que no tienen carácter salarial; siendo que, para la estimación del salario normal ninguno de los conceptos que lo conforman producirá efectos sobre sí mismos.

Al respecto del salario normal, la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia sostuvo en sentencia N° 884 de fecha 5 de diciembre de 2018, caso: Samira Alejandra Hijjawi Rodríguez, que:

(...omissis...)

De la cita anterior observa esta Instancia Jurisdiccional, que la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, con fundamento en el artículo 104 de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras determinó el alcance fáctico de la categoría jurídica denominada como salario normal; indicando que este está conformado por todos los ingresos, percibidos por el trabajador periódicamente, aunque se paguen en lapsos mayores a la jornada cotidianamente efectiva; es decir, bimensual, semestral o anualmente, pero en forma reiterada y segura.

Así las cosas, este Juzgado Nacional Segundo Contencioso Administrativo entiende de lo antes expuesto que el “Bono de Productividad” le fue pagado a la querellante bimensualmente durante más de un (1) año, hasta el momento de la jubilación; vale decir, periódicamente. Por lo cual, esta Instancia Decisora constata que el denominado “Bono de Productividad”, constituye parte del salario normal de la funcionaria y que a tenor del artículo 141 de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras, debió computarse dicho bono a los efectos de la fijación del monto de las prestaciones sociales que correspondían a la querellante.

IV. SITUACIONES PASIVAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. LA JUBILACIÓN

A. RÉGIMEN DE JUBILACIÓN

Juzgado Nacional Segundo de lo Contencioso Administrativo.

16 de diciembre de 2020.

Expediente N°: AP42-R-2015-000209.

Sentencia N°: 2020-118.

Caso: Rafael Coromoto Suárez Romero VS. Municipio Chacao del Estado Bolivariano de Miranda.

Ponente: Igor Enrique Villalón Plaza.

No obstante, una interpretación acorde con la finalidad de la institución de la jubilación debe llevar a garantizar la protección de aquellas personas que han entregado su vida productiva al Estado, por lo que si bien un funciona-

rio al momento de su retiro de la Administración Pública podría haber prestado sus servicios por la cantidad de años establecidas en la norma, 25 años, puede no tener la edad necesaria para ser titular de tal derecho, situación que irremediamente cambiará el transcurso del tiempo, ya que eventualmente llegará a cumplir la edad mínima requerida, aunque, como en el presente caso, puede ser que ya no esté al servicio de alguna institución pública, con lo cual quedaría desprotegido al no ser amparado por el derecho de jubilación, no obstante haber entregado su vida productiva a la organización estatal.

En este sentido, se estaría vulnerando el derecho constitucional a la jubilación de aquellas personas que, habiendo cumplido con su deber de trabajar, prestando sus servicios a los órganos del Estado durante la cantidad de años requeridos por la Ley, no serían amparadas por tal beneficio al alcanzar su vejez.

La interpretación constitucionalizante que debe hacerse del artículo 3, numeral 1 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios, Funcionarias, Empleados y Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de Los Municipios, es que el derecho a la jubilación surge en el funcionario público en el momento en que concurren los requisitos de edad y años de servicios allí previstos, pero la Ley no exige que tal circunstancia deba ocurrir mientras el funcionario se encuentre activo al servicio del órgano público, es decir, que un funcionario que haya cumplido con el tiempo de servicio estipulado, al surgir el evento de alcanzar la edad requerida mientras se tramita algún juicio relativo a su condición de funcionario público, o para la obtención de algún beneficio relacionado con su relación laboral con el Estado, tiene el derecho a que se le otorgue la jubilación, como derecho social de protección a la vejez y en resarcimiento a haber entregado su fuerza laboral durante sus años productivos.

De no hacerse la anterior interpretación, además se estaría vulnerando el principio de igualdad previsto en el artículo 21 de la Constitución, ya que tendríamos adultos mayores que prestaron la misma cantidad de años de servicios para el sector público, amparados unos por el derecho de jubilación y otros no beneficiados por tal derecho, por la sola diferencia de que al momento de alcanzar la edad requerida para ello se encontrasen o no prestando servicio activo.

B. AJUSTE DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

17 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 2019-512.

Sentencia N°: 2020-0087.

Caso: María Morella Colls Carrillo vs. IVSS.

Ponente: Emilio Ramos González.

Ahora bien, atendiendo a que la jubilación es reconocida por la jurisprudencia como un derecho social de rango constitucional, el cual constituye una garantía para los trabajadores y empleados públicos de gozar de una vida digna en retribución de los años de servicios prestados en una determinada empresa o institución, la cual consiste en el pago de una prestación dineraria que facilite el sustento de esta especial categoría de ciudadanos, luego de cumplidos los requisitos de edad y años de servicio legales y reglamentarios, siendo la base para su cálculo el salario percibido por el trabajador en su período laboral activo, de conformidad con las especificaciones que establezca la Ley especial sobre la materia. Reiterando de esta manera el carácter de reserva legal del régimen de jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos, a nivel nacional, estatal o municipal.

Al respecto este Juzgado Nacional, considera pertinente citar el artículo 16 del Reglamento de la Ley de Reforma Parcial del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, el cual prevé lo siguiente:

“Artículo 16: El monto de las jubilaciones podrá ser revisado en los casos en que se produzcan modificaciones en el régimen de remuneraciones de los funcionarios o empleados sujetos a la Ley del Estatuto. La revisión del monto de la jubilación procede, en cada caso, respecto al sueldo correspondiente al cargo que ejercía el funcionario o empleado para el momento de ser jubilado. Los ajustes que resulten de esta revisión se publicarán en el órgano oficial respectivo.”

De la anterior normativa se colige, que efectivamente los ajustes de pensión de jubilación deben hacerse con base en la remuneración del último cargo ejercido por el jubilado y deberán producirse cada vez que se aumenten estos salarios.

C. JUBILACIÓN DE FUNCIONARIOS AL SERVICIOS DEL INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES (I.V.S.S.)

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

08 de octubre de 2020.

Expediente N°: 2019-508.

Sentencia N°: 2020-0076.

Caso: Marta Magdalena Navas de Yagua vs. IVSS.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Cabe señalar que el beneficio de la jubilación es un derecho Constitucional al cual no se puede renunciar, y así como lo establece la Convención Colectiva de los Trabajadores del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) del año 1992 ubicada en el folio cincuenta y cuatro (54) del presente expediente, en la cual en su clausula N° 72 estableció lo siguiente:

“Jubilación al Término de edad’

El Instituto conviene en otorgar la jubilación al trabajador que ha cumplido la edad de sesenta (60) años y a la trabajadora que ha cumplido la edad de cincuenta y cinco (55) años que haya trabajado para el Instituto durante quince (15) años o más años, en base al último sueldo devengado por el beneficiario y el porcentaje que corresponde a los años de servicio que se indican a continuación:

Años de Servicio Porcentaje

15	70
16	72
17	74
18	76
19	78
20	80
21	82
22	84
23	86
24	88
25	90
26	92
27	94
28	96
29	98
30 o más	100”.

2. GESTIONES REUBICATORIAS

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

18 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 2019-227.

Sentencia N°: 2020-0089.

Caso: Rafael Efraín Chacón Alemán vs. SENIAT.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Sin embargo, resulta pertinente indicar que los funcionarios de carrera, gozan de ciertos beneficios, entre los cuales se encuentra la estabilidad en el cargo, sin embargo, cuando un funcionario de carrera ejerce un cargo de libre nombramiento y remoción, como en el caso de autos, se mantiene cierta estabilidad en el cargo, y la Administración le debe otorgar el mes de disponibilidad a los efectos de que se realicen las gestiones reubicatorias pertinentes; beneficio éste del cual no gozan los funcionarios de libre nombramiento y remoción, quienes pueden ser removidos del cargo que ocupen sin que deba realizarse ningún procedimiento administrativo previo. (Vid. Sentencia de esta Corte N° 2011-0141 de fecha 8 de febrero de 2011, caso: Alexander José Palma Henríquez contra Servicio Bolivariano de Inteligencia (SEBIN)).

Dentro de esta perspectiva, la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, ha señalado de manera reiterada que existe la posibilidad de que un funcionario de carrera ostente eventualmente un cargo clasificado como de libre nombramiento y remoción; hecho éste que en ningún momento lo despoja de su condición de funcionario de carrera, pero tampoco lo mantiene con todas las prerrogativas de estabilidad de dichos funcionarios. En otras palabras, se trata de un híbrido, en el cual ni se tienen todas las garantías de estabilidad propias de los funcionarios de carrera, ni se carece totalmente de ellas, (como ocurre en los casos de los funcionarios de libre nombramiento y remoción), y en este sentido se pronunció la referida Sala en sentencia N° 2.416 del 30 de octubre de 2001, caso: Octavio Rafael Caramana Maita, en el cual se señaló lo siguiente:

(...omissis...)

En este sentido, este Órgano Jurisdiccional considera conveniente destacar que, para que sea válido el retiro de los funcionarios de carrera que ocupen un cargo de libre nombramiento y remoción, debe constar en el expediente que éste fue precedido por las gestiones reubicatorias, de forma tal que la Administración demuestre que verdaderamente realizó las gestiones pertinentes a los fines de garantizar la estabilidad del funcionario afectado por la medida.

En consonancia con lo expuesto, estima esta Juzgado que el trámite de las gestiones reubicatorias no es una simple formalidad, sino una verdadera obligación de hacer a cargo del organismo que efectuó la remoción, que debe traducirse en actos materiales que objetivamente demuestren la intención de la Administración de tratar de reubicar al funcionario de carrera removido, en otro cargo de carrera para impedir su egreso definitivo; dichas gestiones

deben ser realizadas tanto internas con externas, es decir, en otros órganos de la administración pública (...)

Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

24 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 18-0555.

Sentencia N°: 191.

Caso: Nory Marlene Arrieta de Fonseca

Ponente: Lourdes Benicia Suárez Anderson.

Así las cosas, esta Sala advierte que el mes de disponibilidad y el trámite de las gestiones reubicatorias de los funcionarios de carrera que ocupen cargos de libre nombramiento y remoción se encuentran establecidos en el Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa en los términos siguientes:

(...omissis...)

Preceptúan las normas citadas que la Oficina de Personal del respectivo organismo deberá realizar las gestiones tendientes a la reubicación del funcionario de carrera afectado por una medida de reducción de personal o removido de un cargo de libre nombramiento y remoción y que la aludida reubicación deberá realizarse en un cargo de carrera similar o de superior nivel y remuneración al que ocupaba el funcionario para el momento de la reducción de personal o de su designación en el cargo de libre nombramiento y remoción.

Sin embargo, no disponen las normas citadas que la reubicación de un funcionario de carrera necesariamente deba ser realizada internamente en el ente u órgano donde prestaba servicios el funcionario.

En ese mismo contexto, resulta necesario traer a colación la sentencia n.º 1.130 de fecha 8 de agosto de 2013, caso: *Oscar Augusto Millán Certad*, invocada por el apoderado judicial de la solicitante en revisión, la cual es del tenor siguiente:

(...omissis...)

Como puede apreciarse del fallo parcialmente citado, esta Sala analizó el contenido del artículo 146 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como las disposiciones de la Ley del Estatuto de la Función Pública (artículos 19, 20 y 21), vinculadas con las diferentes categorías de funcionarios públicos y la estabilidad que tienen los de carrera frente a los de libre nombramiento y remoción, una vez que han ingresado por concurso público y cumplido con las demás exigencias legales. De igual manera, la Sala destacó el derecho que tienen los funcionarios de carrera a que se le realicen gestiones reubicatorias en caso de remoción.

En ese sentido, esta Sala reiteró el criterio establecido en la sentencia n.º 100/20.02.2008, que ratifica lo establecido en las sentencias n.º 831/02 y n.º 1489/02, relativo a que cuando no se aprecia una prueba fundamental que es determinante para el fondo de la decisión, es procedente la revisión constitucional y determinó que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo –en ese caso- no había valorado un documento fundamental que demostraba que al actor se le habían realizado las gestiones reubicatorias tanto dentro como fuera del ente querellado.

Siendo ello así, en la referida decisión se ratifica que procede la revisión constitucional de sentencias por silencio de pruebas, lo cual no ocurrió en el presente caso, muy, por el contrario, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo valoró que la Gobernación del Estado Bolivariano de Miranda realizó las gestiones reubicatorias ante las Alcaldías de los Municipios Carrizal y Guaicaipuro de la mencionada entidad territorial, las cuales resultan suficientes con el objeto de garantizar la estabilidad de la ciudadana Nory Marlene Arrieta de Fonseca, quien ostentaba la condición de funcionario de carrera para el momento de la remoción del cargo de libre nombramiento y remoción en la Dirección General de Ecología y Ambiente. Así se decide.

Al respecto, se debe reiterar la sentencia de esta Sala n 1.728 de fecha 18 de diciembre de 2015, caso: *Jacinto Román Pantoja*, conforme a la cual “la remoción no implica per se el retiro de la Administración dado que los funcionarios de carrera tienen derecho a la estabilidad y por vía de consecuencia a las gestiones reubicatorias, y es solo la infructuosidad de éstas la que genera el retiro de la Administración y no antes”, con lo cual las gestiones reubicatorias son parte del núcleo del derecho a la estabilidad del funcionario. Así se determina.

3. OTRAS SITUACIONES

A. PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

17 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 2019-472.

Sentencia N°: 2020-0088.

Caso: Florencia Silva de Cancio vs. Gobernación del Estado Amazonas.

Ponente: Emilio Ramos González.

Ahora bien, considera oportuno este Órgano Jurisdiccional traer a colación lo establecido en el artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que dispone:

(...omissis...)

Del artículo anterior se puede desprender que la pensión de sobreviviente es un derecho de rango constitucional, desarrollado por la normativa venezolana, en los cuales se contempla que tienen el derecho a la pensión de sobreviviente, los hijos o hijas de edad inferior a catorce años en todo y en el caso de la cónyuge y cuando éste ha cumplido con una serie de requisitos de Ley para aspirar a la misma, y satisfacer sus necesidades básicas.

Puede notar esta Alzada que la pensión de sobreviviente tiene por objeto garantizar una pensión periódica a los miembros del grupo familiar de quien dependían económicamente, como consecuencia de su muerte y de haber realizado, en vida, cotizaciones al sistema de seguridad social y su finalidad es no dejar en una situación de protección a los beneficiarios del afiliado o pensionado que fallece como es el caso de autos.

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

1. RÉGIMEN JURÍDICO

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.
22 de octubre de 2020.

Expediente N°: AP42-R-2018-000415.

Sentencia N°: 2020-0084.

Caso: Erick Jesús Urbina Rodríguez vs. Consejo Disciplinario del CICPC.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Sin embargo, observa este Juzgado Nacional que la sentencia apelada nada señala en su motivación sobre el alegato del fuero paternal expuesto en el recurso, lo cual resulta ser materia de orden público.

En efecto, la protección que conlleva el fuero por maternidad y paternidad estipulado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 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 como a la paternidad 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 ante-

riormente, siendo su conocimiento de orden público, por su naturaleza constitucional. (Sentencia dictada por Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 11 de noviembre 2014, caso Johana Magdalena Godoy Suniaga vs. Instituto de Vivienda y Hábitat del Estado Miranda).

2. CONTENIDO Y ALCANCE

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

22 de octubre de 2020.

Expediente N°: AP42-R-2018-000415.

Sentencia N°: 2020-0084.

Caso: Erick Jesús Urbina Rodríguez vs. Consejo Disciplinario del CICPC.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Al respecto, considera este Juzgado Nacional 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 del 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.

Precisado lo anterior, considera oportuno esta Corte hacer referencia a la sentencia dictada por Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 11 de noviembre 2014, caso Johana Magdalena Godoy Suniagas vs. Instituto de Vivienda y Hábitat del Estado Miranda, en los términos siguientes:

(...omissis...)

En este sentido, advierte este Órgano Jurisdiccional que el verbo protección lleva en sí mismo un contenido que, al ser definido, implica tomar la defensa de algo, preservar, resguardar, cuidar los intereses jurídicos de un sujeto de derecho. Siendo ello así, la protección a la maternidad y paternidad implica

el conjunto de medidas que deben ser tomadas por el Estado para el resguardo de la vida del puerperio.

3. OBJETO DE PROTECCIÓN

Juzgado Nacional Segundo de lo Contencioso Administrativo.

06 de octubre de 2020.

Expediente N°: 2020-130.

Sentencia N°: 2020-00056.

Caso: Luis Ernesto Zerpa Manzano vs. SUDEASEG.

Ponente: Marvelys Sevilla Silva.

Precisado lo anterior, resulta indispensable para este Órgano traer a colación los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los cuales son del siguiente tenor:

(...omissis...)

Del texto Constitucional parcialmente transcrito, este Órgano Sentenciador evidencia que el Estado Venezolano por medio de nuestro texto fundamental asume el compromiso ineludible de proteger a la familia, otorgándole al padre y la madre la jefatura del grupo familiar conformado, confirmando en ellos la responsabilidad de brindar una buena calidad de vida a los niños, niñas y adolescentes que estos tengas a su cargo, asimismo confiere de manera expresa el deber compartido e irrenunciable que tiene la madre y el padre de criar, formar, educar, mantener y asistir a los hijos, hasta que estos puedan hacerlo por si mismo.

Desarrollado lo anterior y siguiendo la misma línea de argumentos, no deja de ser importante para este Juzgado Nacional, lo establecido dentro de Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores, artículos 330, 331 y 420, los cuales establecen lo siguiente en la relación a la protección laboral de inamovilidad:

(...omissis...)

Del extracto legal transcrito, se evidencia, que el legislador Venezolano de manera reiterada y en estricto apego a la Constitución Nacional, ha otorgado suficiente protección en materia laboral a los trabajadores que asuman la responsabilidad de maternidad o paternidad, en aras de velar por el cumplimiento de las obligaciones que tienen estos en cuanto a la crianza, formación y educación a su hijos.

Mencionado lo anterior, no deja de ser importante destacar, lo preceptuado en el artículo el artículo 10 de la Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, que señalan lo siguiente:

(...omissis...)

De lo anteriormente citado, se infiere que el Estado Venezolano, reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, que gozan de todas protecciones y garantías constitucionales, asignándoles prioridad absoluta.

Ahora bien, teniendo entonces que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de pleno derecho, los cuales gozan de privilegios y prioridades absolutas, resulta importante resaltar lo señalado por la Ley para la Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad y la Jurisprudencia patria en la relación a los derechos de Constitucionales que son objetos de estudio en el presente caso:

(...omissis...)

De la transcripción del anterior artículo, se evidencia la tutela que ejerce el Estado, en pro de resguardar por medio de la inamovilidad, el derecho constitucional del protección familiar, a la maternidad y paternidad teniendo como prioridad absoluta el bienestar de los hijos, garantizando el sustento económico que los padres puedan brindarle en la ejecución de la actividad laboral que estos desempeñen.

En este sentido resulta importante destacar, el análisis realizado en Sentencia N° 708 de fecha 14 de agosto de 2017 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual estableció lo siguiente:

(...omissis...)

De la decisión parcialmente transcrita, se evidencia, que el tiempo de protección por el cual estarán amparados por fuera tanto la madre como el padre, será de hasta dos (2) años después del nacimiento, teniendo como única finalidad el resguardo de las necesidades básicas, del niño o niña que está por nacer, durante este periodo de tiempo.

VI. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. CAUSALES DE DESTITUCIÓN

A. FALTA DE PROBIDAD

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

18 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 2020-017.

Sentencia N°: 2020-00079.

Caso: Jesús Alejandro Carvajal Vera vs. CICPC.

Ponente: Igor Enrique Villalón Plaza.

Ahora bien, en el contexto del análisis normativo es importante señalar que la falta de probidad, es entendida como toda conducta contraria a los princi-

pios de bondad, rectitud de ánimo, integridad y honradez en el desempeño de las funciones inherentes al obrar del empleado público en detrimento del buen nombre e intereses de un órgano o ente de la Administración Pública.

Así, vale destacar que la falta de probidad es un comportamiento incompatible con los principios morales y éticos previstos en la naturaleza laboral del cargo ejercido por el funcionario público, los cuales están regulados por la normativa jurídica funcionarial o sus obligaciones contractuales de trabajo [Vid. Sentencia de la Corte hoy Juzgado Nacional Segundo Contencioso Administrativo N° 2005-000210, de fecha 13 de junio de 2006 caso: Martín Eduardo Leal Chacoa contra El Instituto Autónomo de Policía del Estado Miranda].

Dentro de este orden de ideas, podemos afirmar que la probidad constituye una obligación inherente al funcionario público, tanto en el ámbito del ejercicio de su función, como en la esfera privada, pues las actuaciones de éste deben estar regidas por la ética, el decoro, la moral, la honestidad y la buena fe.

Ahora bien, circunscribiéndonos a la función policial podemos decir que la misma abarca una de las funciones primordiales de seguridad ciudadana, dirigidas a asegurar el orden, la seguridad pública y personal, así como para prevenir la delincuencia y poder investigar delitos de cualquier índole, la cual debe estar subordinada al Estado de Derecho, como una manera de asegurar que sus miembros actúen bajo el imperio de la Ley, respetando y velando por los derechos de los ciudadanos e inspirando el más alto grado de confianza en su actuar y rectitud que pudiese exigírsele a otros funcionarios, por lo que en este tipo de funcionarios públicos cobra mayor importancia la probidad que puedan demostrar en el ejercicio de sus funciones.

2. POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A. POTESTAD DISCIPLINARIA Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

26 de noviembre de 2020.

Expediente N°: 2019-77.

Sentencia N°: 2020-0103.

Caso: Ronald Alejandro George Istúriz vs. Hospital Militar Dr. Carlos Arvelo adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Defensa.

Ponente: Hermes Barrios Frontado.

Este Juzgado Nacional ha considerado en casos similares que la potestad disciplinaria de la Administración, no puede divorciarse de la instrucción de

un procedimiento administrativo que cuente con un mínimo de condiciones necesarias para considerar resguardados los derechos de los administrados, cuyas manifestaciones se encuentran plasmadas en la redacción de los ocho (8) numerales del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, delimitadores del concepto del derecho fundamental al debido proceso, cuya inobservancia se encuentra indefectiblemente advertida de nulidad absoluta.

En ese sentido, esta Juzgado a los fines de verificar si en el presente caso, el Organismo recurrido llevó a cabo el procedimiento disciplinario conforme a derecho, pasa a examinar el mismo para lo cual hace las siguientes observaciones:

Preceptúa el artículo 89 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, lo siguiente:

(...omissis...)

La norma antes transcrita establece las pautas a seguir en los casos de procedimientos disciplinarios de destitución, entre los cuales indica la forma y los lapsos en los que deben tramitarse, circunstancias éstas que deben cumplirse a los fines de garantizar los preceptos constitucionales relativos al derecho a la defensa y al debido proceso, conforme a lo establecido en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

3. DERECHO SANCIONATORIO Y DERECHO PENAL

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

22 de octubre de 2020.

Expediente N°: AP42-R-2018-000415.

Sentencia N°: 2020-0084.

Caso: Erick Jesús Urbina Rodríguez vs. Consejo Disciplinario del CICPC.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Por otra parte, en el presente caso se precisa que la Administración no está obligada a esperar una sentencia penal para dictar su decisión cuando las causales por las cuales fue destituido el recurrente, establecidas en el numeral 6 y 10 del artículo 91 de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación en concordancia con el numeral 7 del artículo 86 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. En efecto, el acto administrativo de destitución se basa en la “omisión de manera voluntaria de los procedimientos internos para procesar información” así como “no hacer del conocimiento a la Unidad Administrativa Competente sobre la realización del procedimiento irregular”; que en principio no exigen la calificación del hecho como un delito para la conformación del supuesto de hecho de la norma. Por lo tanto,

considera este Órgano jurisdiccional que no existió violación a la presunción de inocencia y debido proceso por parte de la Administración. Así se decide.

4. AUTONOMÍA DE LOS DISTINTOS TIPOS DE RESPONSABILIDADES

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

22 de octubre de 2020.

Expediente N°: AP42-R-2018-000415.

Sentencia N°: 2020-0084.

Caso: Erick Jesús Urbina Rodríguez vs. Consejo Disciplinario del CICPC.

Ponente: Efrén Enrique Navarro Cedeño.

Considera este Juzgado Nacional oportuno establecer que tal como lo ha determinado la jurisprudencia reiterada y pacíficamente, la responsabilidad de un funcionario por los hechos cometidos puede ser civil, penal, administrativa o disciplinaria. En cada uno de ellos se aplican procedimientos diferentes, con autoridades distintas en la determinación de la responsabilidad y que guardan entre sí una real y verdadera autonomía, aun cuando puedan ser originadas por un mismo hecho. Así se observa que en el presente caso, se investigaron unos hechos calificados por la jurisdicción penal como presuntos delitos de tráfico ilícito agravado de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en mayor cuantía y violación de domicilio. Mientras que en la investigación disciplinaria la Administración sancionó al querellante por la “omisión de manera voluntaria de los procedimientos internos para procesar información” así como “no hacer del conocimiento a la Unidad Administrativa Competente sobre la realización del procedimiento irregular” (...)

5. POTESTAD DISCIPLINARIA Y ASCENSOS

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

03 de agosto de 2020.

Expediente N°: 2020-124.

Sentencia N°: 2020-0060.

Caso: Richard Alberto Sánchez Dávila vs. Instituto Autónomo de la Policía de Chacao del Estado Bolivariano de Miranda.

Ponente: Hermes Barrios Frontado.

Con relación al artículo anteriormente citado, tenemos que la normativa legal establece cómo proceder en los casos de procedimientos de ascenso de funcionarios sujetos a procedimientos disciplinario por motivos de destitución y establece que la consecuencia de pleno derecho es que los procedimientos de ascensos quedan SUSPENDIDOS hasta que los procedimientos disciplinarios sean decididos, siendo esto un mandato legal y no queda a la discreción de ninguna de las partes actuante en los procedimientos, tanto el

disciplinario como el de ascenso, emitir algún pronunciamiento para que surta efectos legales tal suspensión.

VII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

1. EL DERECHO A LA DEFENSA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

03 de agosto de 2020.

Expediente N°: 2020-124.

Sentencia N°: 2020-0060.

Caso: Richard Alberto Sánchez Dávila vs. Instituto Autónomo de la Policía de Chacao del Estado Bolivariano de Miranda.

Ponente: Hermes Barrios Frontado.

Por su parte, el derecho a la defensa, se ha definido como la máxima expresión de tutela del Estado de Derecho y de Justicia, inherente a las garantías fundamentales de todo ser humano, las cuales mantienen permanente relación con los principios de igualdad, participación, contradicción y legalidad. Así, el derecho a la defensa comporta entre otros derechos, el de ser oído, tener acceso al expediente, ser notificado, solicitar y participar en la práctica de las pruebas, disponer del tiempo y medios adecuados para impugnar las decisiones que le afecten.

En tal sentido, el derecho a la defensa comprende la oportunidad y el derecho que todo administrado sea notificado de los cargos por los cuales se les investiga, de tener acceso a las pruebas, y disponer del tiempo y los medios necesarios para el ejercicio adecuado de su defensa, incluyendo la posibilidad de ser oído, a no ser sancionado por hechos que se encuentren tipificados como falta o delito. Este derecho debe aplicarse y respetarse en cualquier estado y grado en que se encuentre la causa, sea en sede judicial o administrativa, pues dicha afirmación parte del principio de igualdad frente a la ley, y que en materia procedimental representa las mismas oportunidades para las partes intervinientes en el proceso de que se trate, a objeto de realizar -en igualdad de condiciones y dentro de los lapsos legalmente establecidos- todas aquellas actuaciones tendientes a la defensa de sus derechos e intereses.

Es así, como el derecho a la defensa surge como garantía a las partes intervinientes, 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. (...)

2. DEBIDO PROCESO

Juzgado Nacional Primero de lo Contencioso Administrativo.

03 de agosto de 2020.

Expediente N°: 2020-124.

Sentencia N°: 2020-0060.

Caso: Richard Alberto Sánchez Dávila vs. Instituto Autónomo de la Policía de Chacao del Estado Bolivariano de Miranda.

Ponente: Hermes Barrios Frontado.

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 garantía de los derechos fundamentales.

Justamente, con relación al alcance del derecho constitucional al debido proceso y, singularmente, con relación a las hipótesis de infracción o violación de esta garantía constitucional, el Máximo Intérprete de la Constitución en Sentencia N° 926 de fecha 1° de junio de 2001 (caso: María de los Ángeles Hernández Villadiego y otros), criterio ratificado por la misma Sala mediante decisión N° 1189 del 25 de julio de 2011, caso: Zaide Villegas Aponte, en el cual indicó con carácter general los supuestos violatorios de esta garantía constitucional adjetiva:

(...omissis...)

El debido proceso constituye un conjunto de garantías fundamentales que conllevan a la exigencia de un proceso legal en el cual se garantiza a los administrados, en las oportunidades previstas por la ley, ejercer plenamente su defensa, a los fines de su efectividad.

NORMATIVA
JULIO – AGOSTO 2020

JULIO

Gaceta Oficial N° 6.554 Extraordinario de fecha 10 de julio de 2020.

Decreto N° 4.247, mediante el cual se decreta el Estado de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen.

AGOSTO

Gaceta Oficial N° 6.560 Extraordinario de fecha 08 de agosto de 2020.

Decreto N° 4.260, mediante el cual se prorroga por treinta (30) días, el plazo establecido en el Decreto N° 4.247, de fecha 10 de julio de 2020, mediante el cual fue decretado el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana de Venezuela, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.554 Extraordinario; visto que subsiste la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural que motivo la declaratoria del Estado de Excepción de Alarma.

Gaceta Oficial N° 41.947 de fecha 20 de agosto de 2020.

Resolución N° 057, mediante la cual se reforma la normativa del Concurso Nacional Buenas Prácticas Policiales tiene por objeto detectar, reconocer, difundir, promover y estimular la innovación y el desarrollo de buenas prácticas policiales por los cuerpos de policía en forma planificada, a fin de promover un impacto positivo y tangible en la prestación del servicio de policía que contribuyan a garantizarlos derechos humanos, dentro del marco del ejercicio de las atribuciones de seguridad ciudadana.

SEPTIEMBRE

Gaceta Oficial N° 6.570 Extraordinario de fecha 06 de septiembre de 2020.

Decreto N° 4.286, mediante el cual se decreta el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen.

OCTUBRE

Gaceta Oficial N° 6.579 Extraordinario de fecha 05 de octubre de 2020.

Decreto N° 4.337, mediante el cual se prorroga por treinta (30) días, el plazo establecido en el Decreto N° 4.286, de fecha 06 de septiembre de 2020, mediante el cual fue decretado el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana de Venezuela, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.570 Extraordinario; visto que subsiste la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural que motivo la declaratoria del Estado de Excepción de Alarma.

NOVIEMBRE

Gaceta Oficial N° 6.590 Extraordinario de fecha 03 de noviembre de 2020.

Decreto N° 4.361, mediante el cual se decreta el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen.

DICIEMBRE

Gaceta Oficial N° 6.602 Extraordinario de fecha 02 de diciembre de 2020.

Decreto N° 4.382, mediante el cual se prorroga por treinta (30) días, el plazo establecido en el Decreto N° 4.361, de fecha 03 de noviembre de 2020, mediante el cual fue decretado el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República de Venezuela, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.590 Extraordinario; visto que subsiste la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural que motivo la declaratoria del Estado de Excepción de Alarma.

Gaceta Oficial N° 6.610 Extraordinario de fecha 31 de diciembre de 2020.

Decreto N° 4.413, mediante el cual se decreta el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a in de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a in de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen.