



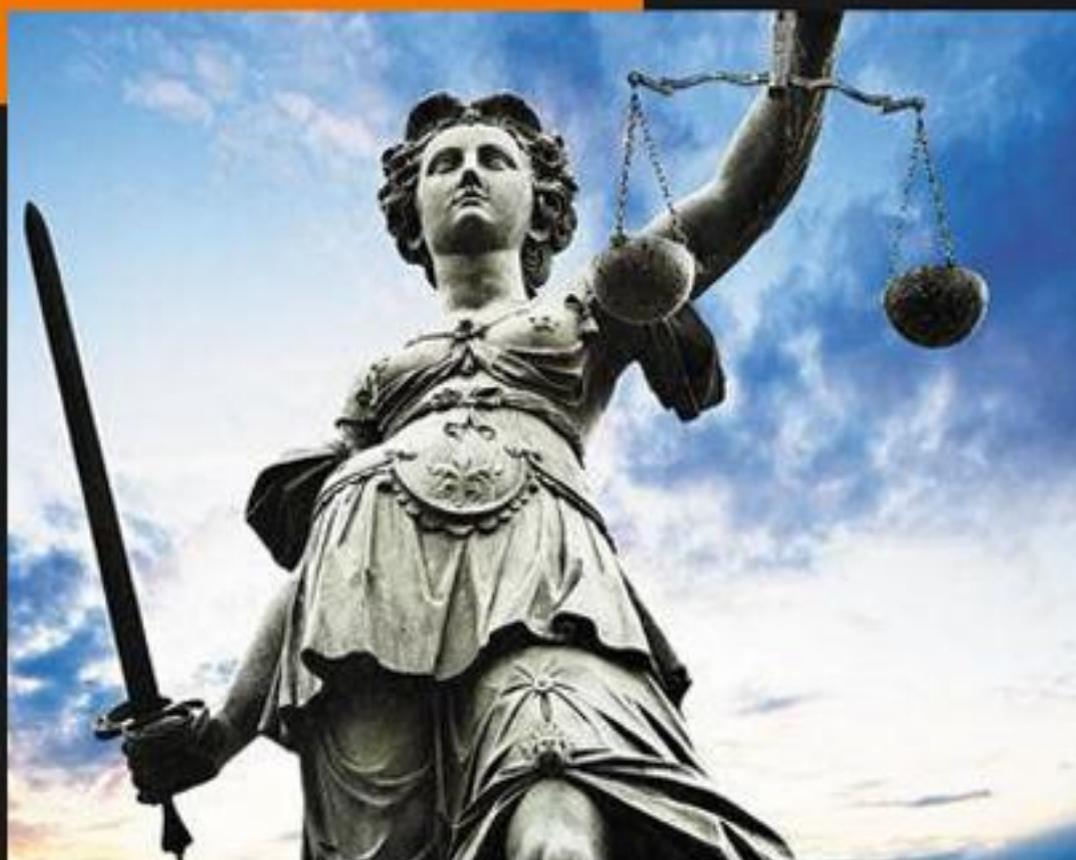
fedueez

Fundación Editorial
Universidad Ezequiel Zamora



Revista de Ciencias Jurídicas y Políticas

UNELLEZ-JURIS



DEPÓSITO LEGAL BA2019000001



PROPÓSITO DE LA REVISTA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS UNELLEZ JURIS

La revista de ciencias jurídicas y políticas UNELLEZ – JURIS se erige como un órgano divulgativo arbitrado de información de carácter científico multidisciplinario (con énfasis en las ciencias jurídicas y políticas) relacionado con los problemas, necesidades, visiones, propuestas y potencialidades que presenta el foro jurídico regional, nacional e internacional; además, posee un carácter científico y humanístico, orientado a promover la investigación, la reflexión y la generación de conocimientos en las Ciencias Jurídicas y Políticas, así como también, todas las áreas transversales afines a ellas.

Se presenta como una publicación anual, fundada en el año 2019, con la subvención de la Universidad y otras tanto instituciones públicas como privadas, regionales, nacionales e internacionales. Ocasionalmente, podrán publicarse números extraordinarios cuando la oferta de artículos así lo indique. También podrán editarse números especiales referidos a un tema en concreto.

Mediante esta revista la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” ofrece a la comunidad universitaria la oportunidad de que toda su creación intelectual, así como la de otras instituciones universitarias, públicas y privadas sea ampliamente conocida por la comunidad científica y académica, con el fin de socializar el conocimiento, entre todos los actores sociales que hacen vida en el ámbito nacional e internacional.

Desde la revista UNELLEZ – JURIS el Programa Ciencias Sociales y Jurídicas del Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social, de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ) - (VPDS), le da la bienvenida a todas las contribuciones relacionadas al acontecer jurídico y



político, su impacto, relación y efectos, en pro del desarrollo del tejido social, sus cambios, innovaciones y transformaciones.

En este sentido, los propósitos de la revista UNELLEZ - JURIS son:

- Ofrecer un medio de difusión digital basado en principios de innovación tecnológica, que sirva como fuente de información y/o consulta, para la comunidad universitaria sobre las producciones literarias, académicas, científicas en el área de las ciencias.

- Jurídicas y políticas, presentadas o no, en eventos científicos, una vez cumplidos los requerimientos exigidos en el proceso editorial de la revista.

- Estimular la generación de conocimientos en las ciencias sociales, con énfasis en el área jurídica y política; así como otras áreas transversales afines, con altos estándares académicos y científicos.

- Promover la producción científica de trabajos culminados, avances de investigación, ensayos académicos, reseñas de libros, experiencias pedagógicas, entre otras, producidas por el personal docente y de investigación, adscrito al Programa de Ciencias Sociales del V.P.D.S. de la UNELLEZ; así como de otros autores del ámbito nacional e internacional, que contribuyan con producciones intelectuales relacionadas con las ciencias jurídicas y políticas.

- Fomentar la apropiación social de la producción científica, en el contexto del desarrollo social, político, económico de la Nación.

ÁREAS DE CONOCIMIENTO PRIORIZADAS

- Derecho Administrativo
- Derecho Constitucional
- Derecho Civil



- Derecho Penal
- Derecho Procesal
- Derecho Laboral
- Derecho Tributario
- Derecho Mercantil
- Derecho Ambiental
- Derecho Procesal
- Derecho Internacional
- Derecho Comunitario
- Derecho Agrario
- Criminología
- Ciencias forenses
- Ciencias Políticas

FRECUENCIA DE PUBLICACIÓN

La frecuencia de publicación se encuentra enmarcada en períodos semestrales, pudiendo publicar ediciones especiales que le permitan divulgar información y conocimientos acerca de las Ciencias Jurídicas y Políticas, dirigida a todos los interesados especialistas en el área investigadores, docentes y estudiantes que publican resultados producto de investigación y reflexión, sino también investigadores de la región, el país y del ámbito internacional.



PROCESO DE ARBITRAJE

Los artículos que publica UNELLEZ – JURIS son sometidos a un riguroso proceso de arbitraje. Dicho proceso transcurre de la siguiente manera: En primer lugar, tres (03) miembros del Comité Editorial, realizan una primera revisión del manuscrito recibido. Si el contenido cumple con los requerimientos mínimos de calidad, exigidos por la Revista, el artículo es enviado para un arbitraje doble ciego (en el cual, se garantiza el anonimato de o los autores y árbitros). El resultado del arbitraje puede ser: **1. Admitido sin modificaciones** (se sugiere la publicación del artículo sin modificaciones) **2. Admitido con modificaciones:** **2.1 Admitido con Modificaciones de Forma** (se sugiere la publicación del artículo bajo reserva de modificaciones menores, las cuales hacen referencias al cumplimiento de las normas sobre las formas). **2.2. Admitido con modificaciones de Fondo** (hace referencia a modificaciones de Fondo, las cuales hacen referencia al cumplimiento de normas metodológicas, en cuyo caso, se requiere nueva revisión en virtud de la reestructuración del artículo.) **3. Rechazado** (se sugiere la no publicación del artículo).

La particularidad del arbitraje de la revista, consiste en que el contenido del manuscrito es sometido a un arbitraje de carácter formativo, pues nuestra misión y visión, en resumen, consisten en suscitar e impulsar la formación de una cultura literaria, orientada a la escritura de artículos de investigación de calidad en la UNELLEZ, por lo que se pretende que, el autor o los autores reciban orientaciones basadas en argumentos científicos, académicos y metodológicos, que les permitan mejorar la calidad de su producción intelectual propuesta, hasta que el artículo sea recomendado para la publicación definitiva.



NORMATIVA PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS EN LA REVISTA UNELLEZ – JURIS

CONSIDERACIONES GENERALES

1. UNELLEZ - JURIS publica tanto trabajos de investigación culminados, como avances de investigación, ensayos académicos, reseñas críticas de libros que abordan el quehacer científico; así como, diversos campos de conocimiento pertinentes al perfil de la publicación; arbitrados por especialistas. El Consejo de Redacción se reserva el derecho de sugerir modificaciones a los trabajos aceptados para su publicación, así como el de publicarlos en la edición que considere más conveniente.

2. Podrán presentar trabajos para su publicación, aquellos provenientes de autores interesados en las Ciencias Jurídicas, Políticas, Económicas, gerenciales; y otras materias afines con las áreas de conocimiento primarias de la revista.

Los textos deben ser consignados ante Comité Editorial de la revista, o en su defecto al correo: unellez-juris@gmail.com. Los trabajos deben ser inéditos. 3. El autor debe enviar al correo señalado en el inciso 2, dos (02) manuscritos, un (01) original debidamente identificadas con: nombres y apellidos, nombre de la institución, número telefónico de fax y de habitación, dirección electrónica y una copia (01) sin identificación del autor.

SOBRE LA ORIGINALIDAD Y EL ANONIMATO:

- Han de ser artículos originales, inéditos y no pueden ser enviados de manera simultánea a otra publicación. Para garantizar la imparcialidad en el proceso de selección de los artículos, se mantendrá el anonimato de los autores y también de los evaluadores.



• Teniendo en cuenta el criterio de anonimato, el artículo original será enviado en dos archivos:

A. En un primer archivo se señalará el título del artículo, nombre y apellidos de los autores, y para cada autor:

1. Nacionalidad
2. Perfil de formación académica (grados y títulos obtenidos)
3. Institución(es) a las que está(n) adscrito(s) actualmente
4. Dirección de correo electrónico, teléfono y fax.

B. En un segundo archivo, remitir el artículo completo, antes del comienzo del mismo, en no más de 250 palabras en cada caso y en tamaño de fuente 10, se colocará el resumen en el idioma del artículo y un resumen en inglés. Además, se incluirán un máximo de cinco palabras o conceptos clave (keywords) de identificación de contenido.

DEL TIPO DE PUBLICACIONES:

1. Artículos originales de pesquisas: contribuciones destinadas a divulgar resultados de investigaciones inéditas.

2. Artículos de actualización: comunicaciones descriptivas y analíticas, sobre la base de la literatura reciente en relación con la situación general en la que se desarrolla una temática en particular.

3. Informes de experiencias: obras de observaciones originales, seguidas de análisis y discusión.

4. Ensayos: análisis y cuestionamiento de los modelos teóricos existentes. Incluye el desarrollo de hipótesis para futuras investigaciones.



5. Recensión de una obra: textos comentados sobre las publicaciones (recién liberados preferentemente), contiene el análisis crítico, la interpretación y las conclusiones.

PRESENTACIÓN, REDACCIÓN Y ESTILO

1. Los trabajos tendrán una extensión de entre 15 y 30 cuartillas (incluye también, el resumen, Abstract, las notas al pie de página, tablas, figuras y referencias). Deben estar escritos en un procesador de texto Word 6.0 o superior, tipo de Arial de tamaño 12 puntos.

2. El artículo debe tener la siguiente división: Título, autor, resumen en español e inglés y descriptores (palabras clave), Abstract y key words, introducción, fundamentación teórica, materiales y métodos, análisis de resultados, conclusiones y referencias.

3. En el caso de los tipos de textos que difieren de la estructura anterior (caso de los ensayos académicos, reseñas de libros y experiencias pedagógicas), debe guardar la formalidad y superestructura debida.

4. Los trabajos incluirán un resumen, con un máximo de 250 palabras, en español e inglés. Principalmente, deberán aparecer los objetivos y metodología de la investigación, así como las principales conclusiones. Además debe incluir 5 descriptores (palabras clave).

5. Debe tener un lenguaje formal y seguir las reglas gramaticales.

6. Las Tablas y Figuras se enumeran con arábigos siguiendo el orden en que se van incluyendo en el texto sin considerar el número de los capítulos y de las páginas; por ejemplo, Tabla 1, Tabla 2; Figura 1, Figura 2.

7. A cada tabla se le designa un título breve, claro y explicativo de acuerdo con lo que representa. Se escribe en la parte superior de la tabla, debajo de la numeración de la misma.



8. A cada Figura se le designa un título breve, claro y explicativo de acuerdo con lo que se ilustra. Se escribe en la parte inferior de la Figura, al lado de la numeración de la misma.

9. Tanto las Tablas como Figuras reproducidas o adaptadas se deben acompañar de una nota, al pie de la ilustración, en la que se identifique al autor del documento. 10. Todas las citas irán incorporadas en texto, no a pie de página ni notas al final. 11. Las citas textuales inferiores a 40 palabras se anotan entre comillas dentro del párrafo y si tienen 40 palabras o más, se ubicarán en un párrafo separado, a un espacio interlineado y con sangría de cinco espacios en ambos extremos inferior a la utilizada, normalmente, en los otros párrafos, sin comillas.

12. Para citar las fuentes de información textual se escribirá el apellido del autor, año de publicación y página, todo entre paréntesis. Si los datos de la fuente se anotan después de transcribir la cita, solamente irán entre paréntesis los datos del año y página. Ejemplo: (Reyes, 2014:52) o Reyes (2014:52) 13. Las citas producto de paráfrasis o planteamiento de carácter general acerca de un documento se pondrán en el texto de la manera siguiente: (Reyes, 2013) o Reyes (2013).

14. Si el autor del documento que se cita o se comenta es una institución u organización, en la primera oportunidad se escribe el nombre completo y posteriormente después de haber citado otros autores se utilizan sus siglas. Ejemplo: Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” (2009); en las subsiguientes oportunidades se escribe: UNELLEZ (2009).

15. Para citar en más de una ocasión una misma referencia, se procede de la siguiente forma: Rangel (2014) y seguidamente: Rangel (ob. cit.).

16. Al referir dos o más documentos, publicados durante el mismo año por el mismo autor, cada cita se diferenciará con un literal en minúscula. Ejemplo: Sabino (2001a), Sabino (2001b), de igual forma se identificarán en la lista de referencias.

17. Cuando el documento, que se cita, posee dos o más autores, en la primera oportunidad se escriben todos los apellidos y en las sucesivas se empleará: “y otros”. Ejemplo: Lovera, Zambrano y Reyes (2014) y luego: Lovera y otros (2014).



18. Las referencias se presentarán a un espacio interlineado y a espacio y medio entre una y otra.

19. Cuando se requiera enumerar varios elementos dentro de un párrafo se utilizarán las literales con un paréntesis. Ejemplo: a) Los miembros del jurado deberán poseer el título de Magíster; b) Los miembros del jurado deben poseer experiencia en investigación.

20. Cuando se requiera enumerar varios elementos fuera del párrafo se utilizarán numerales con un punto. Ejemplo: Los integrantes del jurado deberán: 1. Poseer maestría 2. Poseer experiencia en investigación.

PARA LAS REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS, SE EMPLEARÁN LOS SIGUIENTES CRITERIOS

1. En una única lista, integra las fuentes impresas, fuentes electrónicas, fuentes audiovisuales o fuentes de otra naturaleza que hayan sido citadas en el texto del trabajo.

2. Se organizan alfabéticamente por el apellido del autor, en forma continua.

3. Se presentan con: título en cursiva, párrafo a interlineado sencillo y el párrafo que contiene cada una de las referencias, después del primer renglón, deben tener una sangría de 5 puntos (sangría francesa).

4. Las referencias se presentarán a un espacio de interlineado y a espacio y medio entre una y otra.

5. Cada una incluirá: autor, año, título y los datos que permitan su identificación siguiendo las normas pautadas por esta revista.

6. Se escribe en mayúscula, solo la inicial de la palabra primera del título de referencia (libro, artículo, ponencia, conferencia,...) o la inicial de la palabra primera después de un punto o dos puntos, así como también los nombres propios.

7. La estructura de algunas de las referencias es la siguiente (prestar atención a los signos de puntuación):



1 Artículos: Apellidos, Inicial, Año de publicación. Título del artículo. Nombre de la revista, volumen, numero en paréntesis: paginas.

Ejemplo:

Morales, R. García, M. 2008. *Evaluación de la respuesta tecnológica del jamón cocido sometido a diferentes niveles de cloruro de sodio, fosfato de sodio y nitrito de sodio usando metodología de superficie de respuesta (MSR)*. Agrollania, Volumen (5). Pág. 25-36.

2 Libros: Apellidos, Inicial, Año de publicación. Título con iniciales en mayúscula. Edición (solo si hay más de una), casa editora, lugar de publicación.

Ejemplo:

Leff, E. 2009. *Saber Ambiental. Sustentabilidad, Racionalidad, Complejidad, Poder*. México: Gedisa.

Martin, M., Chuvieco, E. (2004). *Nuevas Tecnologías para la Estimación de Riesgo de Incendios Forestales*. México: XVII. Continental.

3 Trabajo de ascenso:

Ejemplo:

Reyes, Vanezza (2001). *Autonomía universitaria en Venezuela*. Trabajo de Ascenso a Profesor Asociado. Programa Ciencias Sociales y Jurídicas. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora. Barinas.

4 Trabajo de grado:

Ejemplo:

Suárez F. Arennis B. (2001). *Análisis de la Jerga Juvenil Barquisimetana en la Comunidad de San Lorenzo*. Trab. Grd para optar al título de Magister en Lingüística. Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Instituto Pedagógico de Barquisimeto "Luis Beltrán Prieto Figueroa".

5 Información obtenida en Internet

Ejemplo:

UNELLEZ. (2006). *Plan de estudios de la carrera Educación, mención: castellano y Literatura*. Recuperado de:



http://200.11.218.106/portalopei/index.php?option=com_content&view=article&id=41:opei&catid=6:opei&Itemid=44.

6 Resumen publicado en congresos, seminarios, simposios, jornadas y talleres Con editores:

Ejemplo:

Mendoza, Manuel. y otros. (2000). *Relación de los Hábitos con la Litiasis Renal*. Mago, Tulio. G. y otros [Eds]. IV Congreso de Ciencia y Tecnología del estado Portuguesa. UNELLEZ, CONICIT, FONAIAP, IUTEG, UPEL, ULA, UCV-FAGRO. Acarigua, Venezuela. 178 p.

7 Informes, actas y otras publicaciones

Ejemplo:

UNELLEZ. (2012). *Las Actividades de Extensión en el Vicerrectorado de Infraestructura y Procesos Industriales*. San Carlos. Mimeo. 6 p.

Matute, Braulio. (2004). *Facilitadores y Supervisores de la Misión Sucre en el Estado Cojedes*. Informe No. 2. San Carlos: Coordinación Regional. UCER. 45 p.

8 Leyes, decretos, resoluciones y otros

Ejemplo:

Venezuela (2002). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5453. Caracas, marzo 24.

Venezuela (1970). *Ley de Universidades*. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1429 (Extraordinaria). Caracas, septiembre 8.

UNELLEZ (1993). *Reglamento de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales* Caracas, abril 29.

UNELLEZ (2009). *Normativa para la elaboración de los trabajos técnicos, trabajos especiales de grado, trabajos de grado y tesis doctorales de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora*. Consejo Directivo Resolución N° CD 2009/195. Pág. 2/31. Barinas, marzo 31.



REVISTA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

UNELLEZ JURIS

Depósito Legal: BA2019000001

Dirección: Redoma Ezequiel Zamora, Avenida 23 de Enero, Barinas Código Postal 5201. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” UNELLEZ Barinas-Venezuela

REDES SOCIALES

Correo Electrónico:	unellezjuriscienciaspoliticas1@gmail.com
Twitter:	@unellezjuriscienciaspoliticas1
Facebook:	unellezjuriscienciaspoliticas1
Instagram:	unellezjuriscienciaspoliticas1
Canal YouTube:	unellezjuriscienciaspoliticas1
CONTACTOS:	Vanezza Reyes: vanezzar@gmail.com Maria Zambrano: mzbioquimica@gmail.com Zoleida Lovera: zlunellez@gmail.com



AUTORIDADES UNELLEZ

**UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES
"EZEQUIEL ZAMORA"
(UNELLEZ)**

Dr. Alberto Quintero	RECTOR
MSc. Coromoto Sánchez	SECRETARIA GENERAL
Dra. Yajaira Pujol	VICE-RECTOR DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL BARINAS ESTADO BARINAS
Prof. Hector Montes	VICE-RECTOR DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA GUANARE ESTADO PORTUGUESA
Dr. Gustavo Jaime	VICE-RECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y PROCESOS INDUSTRIALES SAN CARLOS ESTADO COJEDES
Dra. Marys Orasma	VICE-RECTOR DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL SAN FERNANDO DE APURE ESTADO APURE



AUTORIDADES FEDUEZ-UNELLEZ

Dra. Zoleida Lovera	DIRECTORA GERENTE GENERAL FUNDACIÓN EDITORIAL UNIVERSITARIO "EZEQUIEL ZAMORA" FEDUEZ-UNELLEZ
---------------------	---



AUTORIDADES
REVISTA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
UNELLEZ JURIS

DIRECTORA EDITORA (FUNDADORA)	Dra. Vanezza Reyes Veracierto
DIRECTORA ADMINISTRATIVA	Dra. María Zambrano
CO EDITORA	Abg. Albania Arraiz
COMITÉ EDITORIAL	Abg. Beatriz Torres Montiel Abg. Katuska Angulo Abg. Xiomara Ocando Abg. Olga López Abg. Tania Ramírez MSc. Juana Lovera Abg. Bexmaly Mesa MSc. María Gutiérrez Abg. Irene Rangel MSc. Gladys Santos Abg. Yaneth Márquez Abg. Liceth Hernández MSc. Frank Salazar MSc. Yune Novoa Dra. Zoleida Lovera Dra. Maritza Arcila MSc. Enaidy Cordero Abg. Adolfo Ramírez Msc. David Nimer MSc. Yuset González
CONSEJO DE REDACCIÓN	Miembros del Personal Docente Adscrito al Programa Ciencias Jurídicas y Políticas del VPDS
UNIDAD ANTIPLAGIO	Vanezza Reyes Veracierto María Andreina Gutiérrez
UNIDAD DE IDIOMAS	Miguel Duque Vanezza Reyes Veracierto
MAQUETADORES, DIAGRAMADORES Y DISEÑADORES GRÁFICOS	Irene Rangel Miguel Duque María Hidalgo



REVISTA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

UNELLEZ JURIS

Depósito Legal: BA2019000001

	Jesús Rondón Félix Zambrano Ricardo Márquez
--	--

COMITÉ DE PUBLICIDAD Y REDES SOCIALES	Aury Salazar
BASES DE DATOS Y SITIOS WEB	Franklin Covarruvia
ASESOR LEGAL Y EDITORIAL	Zoleida Lovera
ASESOR DE PUBLICACIONES	Frank Salazar
REDACCIÓN DE ESTILO	Norma Pinto

TABLA DE CONTENIDO

N°	Artículos	Pág.
01	DESARROLLO DE LA PERSONA COMO SUJETO SOCIAL Y DE DERECHO EN EL MARCO CONSTITUCIONAL VENEZOLANO Abg. Esp. Filadelfia del Carmen Manjarres de Díaz.	1-23
02	ROL DE LA FAMILIA: UNA VISIÓN DESDE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA INFANCIA MSc. Yasbely Josefina Guzmán Castillo.	24-42
03	PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL UNA MIRADA DESDE EL DESARROLLO SUSTENTABLE Dra. María Josefa Zambrano, MSc. Yuset Josefina González García, Abg. Albania José Arraiz Rivas.	43-62
04	LA GERENCIA PÚBLICA: UNA VISIÓN SOCIO JURÍDICA DEL PRESUPUESTO COMO HERRAMIENTA DE CONTROL DE LA GESTIÓN Dra. Tania Zulay Bencomo, MSc. Rosalba Maribel Bencomo Escobar.	63-82
05	RESIGNIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS TURISTICO Y LA BASES IMPOSITIVA, EN EL SISTEMA TRIBUTARIO VENEZOLANO MSc. Frank Salazar, MSc. Juana Lovera, Abgda. Bexmaly Mesa.	83-105
	Ensayos	
06	LIMITACIONES DEL JUEZ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA LA EJECUCIÓN FORZOSA DE SENTENCIA DE CONDENA CONTRA LA ADMINISTRACIÓN EN EL ORDEN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO VENEZOLANO Abg. Esp. Olga Gisela López López.	106-129
07	LA RENDICIÓN DE CUENTAS COMO INSTRUMENTO PARA MEJORAR LA CONFIANZA CIUDADANA: UNA REFLEXIÓN SISTÉMICA EN EL CASO VENEZOLANO Dra. Vanezza Emperatriz Reyes Veracierto, MSc. María Andreina Gutiérrez Rodríguez.	130-159
08	TECNOLOGÍA Y DERECHO: UNA CONVERGENCIA NECESARIA REVISIÓN DEL MARCO JURÍDICO VENEZOLANO Dra. Tania Bencomo.	160-189
09	DISERTACION SOBRE EL ESTADO, DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS Dra. Zoleida María Lovera de Salazar, MSc. Frank Salazar, MSc. Yeincer David Nimer.	190-217

TABLE OF CONTENT

N°	Articles	Pág.
01	DEVELOPMENT OF THE PERSON AS A SOCIAL AND LAW SUBJECT WITHIN THE VENEZUELAN CONSTITUTIONAL FRAMEWORK Abg. Esp. Filadelfia del Carmen Manjarres de Díaz.	1-23
02	THE ROLE OF THE FAMILY: A HUMAN RIGHTS VISION FOR CHILDREN MSc. Yasbely Josefina Guzmán Castillo.	24-42
03	PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL LAW A VIEW FROM SUSTAINABLE DEVELOPMENT Dra. María Josefa Zambrano, MSc. Yuset Josefina González García, Abg. Albania José Arraiz Rivas.	43-62
04	PUBLIC MANAGEMENT: A SOCIO-LEGAL VISION OF THE BUDGET AS A MANAGEMENT CONTROL TOOL Dra. Tania Zulay Bencomo, MSc. Rosalba Maribel Bencomo Escobar.	63-82
05	REDEFINITION OF TOURIST SERVICES AND TAX BASES IN THE VENEZUELAN TAX SYSTEM MSc. Frank Salazar, MSc. Juana Lovera, Abg. Bexmaly Mesa.	83-105
	Trials	
06	LIMITATIONS OF THE ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS JUDGE FOR THE FORCED EXECUTION OF CONVICTION SENTENCE AGAINST THE ADMINISTRATION IN THE VENEZUELAN ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS ORDER Abg. Esp. Olga Gisela López López.	106-129
07	ACCOUNTABILITY AS A TOOL TO IMPROVE CITIZEN CONFIDENCE: A SYSTEMIC REFLECTION IN THE VENEZUELAN CASE Dra. Vanezza Emperatriz Reyes Veracierto, MSc. María Andreina Gutiérrez Rodríguez.	130-159
08	TECHNOLOGY AND LAW: A NECESSARY CONVERGENCE REVIEW OF THE VENEZUELAN LEGAL FRAMEWORK Dra. Tania Bencomo.	160-189
09	DISERTATION ON THE STATE, DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS Dra. Zoleida María Lovera de Salazar, MSc. Frank Salazar, MSc. Yeincer David Nimer.	190-217



DESARROLLO DE LA PERSONA COMO SUJETO SOCIAL Y DE DERECHO EN EL MARCO CONSTITUCIONAL VENEZOLANO

DEVELOPMENT OF THE PERSON AS A SOCIAL AND LAW SUBJECT WITHIN THE VENEZUELAN CONSTITUTIONAL FRAMEWORK

Abg. Esp. Filadelfia del Carmen Manjarres de Díaz. Abogada. Especialista en Derecho Procesal Civil. Procuradora de Trabajadores del Estado Barinas. Correo: filadelfiamanjarres@gmail.com. Teléfono: 0426-3290049.

Recibido: Enero 2020

Aceptado: Abril 2020

Resumen

La presente investigación está incluida en el área de las ciencias sociales, específicamente en lo jurídico, tiene por objetivo describir el desarrollo de la persona como sujeto social y de derecho en el marco constitucional venezolano, lo que implica alinearse con lo epistemológico del término persona y los instrumentos de ley que tengan pertinencia con el desarrollo de la persona. En la misma se realizó una investigación de tipo documental, con referencia a revisión de fuentes y textos legales como: la CRBV, Código Civil, leyes, entre otros instrumentos jurídicos dentro del marco comprensivo de los mecanismos del Estado de conformidad con el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) 1999 "El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad"... proceso de crecimiento integral de la persona, es decir, en talento humano, útil para producir desde los distintos escenarios modelos de producción. Se concluye que la persona, su desarrollo integral es fundamental, respeto a su dignidad y la de otros, que ejerzan conscientemente la democracia participativa y protagónica, como parte de una decisión colectiva, respetando la voluntad popular, cuya participación activa construya una sociedad justa y amante de la paz; en la que la persona en unión familiar y el Estado, sea promotor e impulsor de la prosperidad y bienestar del pueblo.

Palabras claves: Desarrollo – Persona – Sujeto Social – Derecho.

Abstract

This research is included in the area of social sciences, specifically in the legal field, it aims to describe the development of the person as a social and legal subject in the Venezuelan constitutional framework, which implies aligning with the epistemological term of the term person and the instruments of law that are relevant to the development of the person. In it, a documentary-type investigation was carried out, with reference to the revision of legal sources and texts such as the CRBV, Civil Code, laws, among other legal instruments within the comprehensive framework of State mechanisms in accordance with article 3 of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (CRBV) 1999 "The State has as its essential purposes the defense and development of the person and respect for their dignity" ... process of integral growth of the person, that is, in human talent, useful for producing production models from different scenarios. It is concluded that the person, their integral development is fundamental, respect for their dignity and that of others, who consciously



exercise participatory and leading democracy, as part of a collective decision, respecting the popular will, whose active participation builds a just and lover of peace; in which the person in family union and the State is a promoter and driving of the prosperity and well-being of the people.

Key words: Development - Person - Social Subject – Law

***La libertad es, en la filosofía, la razón; en el arte, la inspiración;
en la política, el derecho.
Víctor Hugo***

Introducción

En los actuales momentos Venezuela atraviesa una crisis social y política, que no es secreto para el mundo y mucho menos para la América Latina, momento coyuntural ideal para realizar esta investigación tan fundamental para la persona, sin dejar de mencionar que esta crisis trae como consecuencia también la crisis económica. Al hablar del desarrollo de la persona como sujeto social y de derechos, es hablar de la historia, donde hace muchos años, los ciudadanos vienen padeciendo de la vulneración de sus derechos como sujetos sociales y de derecho.

Debido a esto; la autora, siente la inquietud de realizar esta investigación, la cual tiene como objetivo general describir el desarrollo de la persona como sujeto social y de derechos en el marco constitucional venezolano, de allí el desarrollo de su conducta, al interactuar con otros a relacionarse, tiene que ver con el reflejo, de lo que piensa, lo que siente como ser humano, siendo que es un sistema complejo en sí mismo. Practicar el concepto de tolerancia, la aceptación de la diversidad, la aceptación de diferencias individuales, a trabajar en consideración con sus iguales.

Al respecto señala Vander, (1986). “el proceso por el cual los individuos en su interacción con otros, desarrollan las maneras de pensar, sentir y actuar, que son esenciales para su participación eficaz en la sociedad”. Cuando se hace referencia al artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana (CRBV) de Venezuela, es iniciar hablando del tema abordado y su fundamento jurídico.



El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el 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 y consagrados en esta Constitución.

El artículo antes comentado de la CRBV, señala que es el Estado; en primera instancia, quien tiene como propósito esencial; la defensa y el desarrollo de la persona, es precisamente allí cuando debemos comprender que la educación y el trabajo son procesos fundamentales para alcanzar dichos fines. Es decir; esta constitución es la garantía que ofrece el Estado; abordando el tema como materia primordial, de brindar apoyo en el desarrollo del ser en lo social. Defensa implica protección y desarrollo, el cual es sinónimo de progreso.

Es menester mencionar la concordancia que existe entre el artículo antes citado de la CRBV, de los fines esenciales que garantiza el Estado, con la Ley Plan de la Patria (2019-2025) en su segundo objetivo histórico de la Nación, donde se hace referencia de la protección del Estado. ...”asegurar la mayor suma de seguridad social, mayor suma de estabilidad política y la mayor suma de felicidad a nuestro pueblo”. Entre los objetivos nacionales que destacan en este objetivo histórico, se menciona a continuación el siguiente, numeral 4. Construir una sociedad igualitaria y justa garantizando la protección social del pueblo.

La sociedad con la persona, hace referencia a la interacción, porque se trata de un proceso bidireccional: el sujeto recibe influencias del medio y a su vez él influye sobre este. El trabajo es el escenario en el cual la persona pone en práctica lo aprendido en el proceso educativo, por lo tanto desarrolla su ser como persona, lo que tiene que ver con la responsabilidad, la comunicación interpersonal y los



valores. Su desarrollo como persona está inmerso en la naturaleza humana. Siendo el escenario familiar, social y educativo donde se trata con la persona inicialmente, Este fenómeno se puede definir como el proceso de adaptación de la persona en la sociedad.

En la normativa vigente constitucional, no se escapa la producción y mucho menos el tomar en consideración a la juventud para tal fin, puesto que es la juventud la generación de relevo en los planes y proyectos del Estado, mediante la educación y su participación en la sociedad, la cual les ofrece la oportunidad de ser productivos en todos los aspectos sociales y políticos de la Nación. De conformidad con lo consagrado en el artículo 79 la CRBV.

Los jóvenes y las jóvenes tienen el derecho y el deber de ser sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta y en particular la capacitación y el acceso al primer empleo, de conformidad con la ley.

De tal manera que el emprendimiento de los jóvenes y las jóvenes como futuro de este siglo, debe ser el empoderamiento de las actividades productivas en la creación de bienestar, servicios y productos, en función de las necesidades fundamentales de la persona, el cual es traducido en formar mediante la educación y el trabajo a los sujetos, para que sean capaces de defenderse ante cualquier situación de vulnerabilidad, capaces de establecer relaciones saludables y de participación colectiva, en aras de desarrollar su habilidad como sujeto social y de derecho.

Fundamentación Teórica



El desarrollo de la persona como sujeto social y de derecho en el marco constitucional venezolano, es un tema que ha ido evolucionando a través del tiempo, por lo que no tiene una definición única. Aun así, se puede decir que desarrollo como concepto es el proceso por el cual una persona crece económica, social, cultural o políticamente (Pérez, 2015). Se hace alusión a un proceso en el que se involucran distintos factores, tales como lo económico, lo político y lo social que tiene que ver con la participación del hombre como persona. En la legislación venezolana los derechos se traducen en garantía del Estado, puesto que constituyen constitucionalmente el desarrollo positivo de la persona como sujeto social y de derechos.

El crecimiento de la persona; conocido también, como desarrollo personal, es el producto final que todo ser humano espera lograr. El mismo es un derecho inalienable; en virtud de que, toda persona tiene la facultad para desarrollar sus potencialidades en algún orden fundamental para su bienestar general. Su desarrollo integral está enmarcado en la salud, educación, participación, convivencia; entre otros, donde se desarrolla lo cognoscitivo, lo material y lo social.

En relación al desarrollo, los derechos humanos (DDHH) son fundamentales, según expresa Sotillo, (2015) “Ya no caben dudas en sostener que no hay desarrollo sin derechos humanos, ni derechos humanos sin desarrollo”. En Venezuela la Defensoría del Pueblo, tiene como fin promover, vigilar y defender los derechos humanos de cada persona en el país como instancia del Poder Ciudadano.

Preámbulo Constitución de 1961.

... amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio



del hombre; mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de la raza, sexo, credo o condición social y económica.

Se hace necesario mencionar que la anterior Constitución de la República de Venezuela de (1961), solo hace mención en el Preámbulo y algunos artículos del Bienestar Social y no de manera expresa de los Derechos Humanos, tanto individuales como colectivos, como se refleja en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Es importante que estos derechos humanos aparezcan reflejados en la carta Magna no solo de Venezuela sino de todos los países.

Preámbulo Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (1999).

...con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos.

Esta Constitución de (1999). También lo afirma en el Artículo 19.

El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del poder público, de conformidad con esta Constitución, con los



tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

Por primera vez en Venezuela se habla de derechos humanos en una Constitución, donde establece también su obligatoriedad como garantía de fiel cumplimiento en los órganos del poder público del Estado hacia las personas, sin discriminación de raza, sexo, religión, condición social; entre otros, dejando claro también el principio de progresividad para su goce y disfrute.

Según su conceptualización, persona proviene del latín *phersus* y en griego su significado (*pros*) es igual a delante y (*opos*) es igual a cara lo que se traduce en “Mascara” la cual era usada por los actores en los teatros con el fin de elevar el tono de su voz, a la hora de entrar en acción. En el mismo orden de ideas es menester mencionar que en derecho existen dos tipos de personas; la humana y la jurídica de conformidad con el artículo 15 del Código Civil Venezolano (C.C.V), y el artículo 16 define. “Todos los individuos de la especie humana son personas naturales”; esto es pues cuanto responde a derechos y a obligaciones.

El Artículo 19. Del CCV “Son personas jurídicas por lo tanto capaces de obligaciones y derechos. 1. La Nación y las entidades públicas que la componen, 2. Iglesias, Universidades, entre otros”. Es decir que son personas institucionales u organizaciones compuestas por un grupo de personas sujetas a derechos y obligaciones también, como las personas naturales.

Las personas naturales o físicas las cuales nos referiremos en esta investigación son las de características humanas, dejando claro que las mismas no son las únicas sujetas de derechos, es decir; todo ser susceptible, es sujeto de adquirir derechos. La persona, es aquella expresión individual que la identifica como



única en su especie, sin copia, sin extensiones. Y en aras de comprender lo que implica su término, se presentan diferentes referentes teóricos.

Según el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), “La persona es sujeto de derecho susceptible de ser titular de derechos y contraer obligaciones”, siendo la familia el escenario fundamental en el cual se forma su carácter, la cual está definida como el núcleo de la sociedad; o sea; es el eje central de la sociedad, pues de ella emanan los distintos tipos de personalidad, que dan vida a la dinámica social y el escenario en el cual el individuo como persona, experimenta su capacidad de convivencia, y después de la familia, es la escuela en este sentido, siguiendo el pensamiento social.

Maritain (1986), quien concibe a la persona como sujeto activo en la construcción de la democracia; afirma: La democracia como fuerza de organización de la convivencia de la sociedad moderna con todas las connotaciones y agregados que eso lleva consigo. En ese modo de convivencia más auténticamente humano que connota la democracia, la democracia centrada en la persona.

Lo expuesto por Maritain tiene conexión con lo dispuesto en el artículo 62 de la CRBV, en su segundo párrafo el cual establece, “La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”, como lo es el caso de los Consejos Comunales, los ciudadanos en asamblea comunitaria son la máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio del poder comunitario. La participación y el protagonismo popular, sus decisiones son de carácter vinculante para las organizaciones sociales en el marco de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales.



Los Consejos comunales son un mecanismo creado por el Estado para propiciar la participación, impulsar la producción en autogestión, cuya dinámica, promueve la interacción de los miembros en el que las personas que lo conforman han sido electas por la asamblea de ciudadanos del sector respectivo. En este sentido, los participantes fungen como voceros o voceras y ello amerita que estén formados y capacitados para dar respuestas a los compromisos contraídos en función de las demandas al comité en el cual ejercen la vocería. En esta perspectiva y siguiendo con los enfoques teóricos de desarrollo, haciendo alusión a la historia evolutiva. De conformidad con el artículo 3 CRBV.

Morín. (1988) “El sujeto necesita para constituirse conocerse objetivamente, y también auto conocerse objetivamente. No se trata de concebir en la célula un conocimiento aislable como tal, sino de Considerar que todo acto de organización viviente comporta una dimensión cognitiva”. Por lo tanto es oportuno señalar sus capacidades naturales propias del ser, son desarrolladas, en lo académico el cual le permite acrecentar y fortalecer sus conocimientos bien sean empíricos o adquiridos.

Su desarrollo intelectual aumenta su capacidad de raciocinio, fundamental para su desarrollo social, en lo económico su desarrollo es satisfactorio cuando compensa necesidades y acumula bienes producto de su esfuerzo físico e intelectual, y por ende, acrecenta la calidad de vida que se denota en la salud, en la educación y en el desempeño ocupacional desde todas las esferas de la participación, social y política.

Describir el desarrollo de la persona como sujeto social y de derecho es importante; porque, el sujeto como ser humano necesita desarrollarse en todos los aspectos de la vida, por lo tanto se debe tener en consideración la salud, sin una buena salud no hay voluntad, si no hay voluntad ,no hay rendimiento físico, ni



académico. Por lo tanto La educación es parte del desarrollo académico de la persona y del conocimiento surge su profesión.

Es necesario referir que los saberes sustentados en el conocimiento científico, es lo que determina a la persona como profesional en un área específica, también el ser conocedor de algún oficio, y la convivencia lo cual lo define como sujeto social. La profesión u oficio que determina el hacer y la convivencia con otros, es el que lo caracteriza como individuo, aptos para actuar en colectivo en pro de ser beneficioso y útil a la sociedad. Sin embargo es preciso acotar que la garantía de los derechos constitucionales es tutelable ante otra jurisdicción no se necesita la apertura de la vía constitucional porque las mismas están de manera discrecional.

Al analizar este tema nos encontramos con una serie de aspectos necesarios para el desarrollo de la persona, en su capacidad del ser, el hacer, da como resultado habilidades, destrezas, lo que lo conlleva a tener oportunidades con igualdad de derechos, por lo tanto todo lo relacionado con su bienestar social; es indispensable para mejorar la calidad de vida, de igual forma se determina que es necesario desde el punto de vista jurídico la seguridad social de la persona para su desarrollo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 la CRBV.

Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de



contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección...

Por lo antes expuesto se puede determinar que el desarrollo de la persona, es sinónimo de transformación, cambio, y como se mencionó anteriormente, crecimiento, el cual tiene diferentes etapas evolutivas, iniciando desde su nacimiento. En lo corporal, en el pensamiento y en las experiencias como fuerza intrínseca que lo impulsa a desarrollar su más alto potencial frente a la sociedad, y así optimizar sus capacidades.

La Persona en el Ordenamiento Jurídico

Vista esta investigación desde el marco constitucional venezolano es hablar de las garantías consagradas en la CRBV, derechos fundamentales que se traducen en derechos humanos, en sentido amplio son: derechos inherentes a la persona que se derivan de la dignidad humana y resultan fundamentales en un determinado estadio de evolución de la humanidad, por lo que reclaman una protección jurídica. En cambio, en su sentido más estricto, los derechos humanos son esos mismos derechos pero en la medida en que son reconocidos y protegidos en el ámbito internacional. Casal. (2006: 89).

En lo que respecta al ordenamiento jurídico, que es la máxima expresión del derecho que tiene el Estado y los ciudadanos. Se puede decir que la persona aprende a desarrollar habilidades para su defensa cuando un derecho fundamental se le ha vulnerado Este Artículo es muy claro cuando establece que la persona puede disfrutar de sus derechos pero también debe cumplir sus deberes ante la sociedad, para así contar con la protección que el Estado le brinda. Es decir; el hecho que el Estado garantice los derechos fundamentales, no le garantiza infringir



la ley, con conocimiento de causa frecuentemente, como también argumentan infringir la ley por desconocimiento de la misma.

Desconocer la falta jurídica no nos asegura el perdón de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo, 2 CCV “La ignorancia de la ley no excusa de su cumplimiento”. En relación a este artículo es pertinente mencionar un versículo de la Palabra de Dios (Biblia) en el libro de Oseas 4:6. Mi pueblo parece por falta de conocimiento. La persona puede renunciar a sus deberes con el conocimiento de que no es lo idóneo, pero jamás podrá renunciar a sus derechos constitucionales, ya que los mismos son parte de su progreso. ¿Pero cómo son garantizados estos derechos y ante quién? Son inherentes a la persona. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la CRBV.

El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público, de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

En referencia a lo que establece el artículo antes citado. Venezuela como Estado democrático social de derechos y de justicia es garante de los derechos fundamentales, adoptando el carácter de obligatoriedad y de fiel cumplimiento, para los órganos de Poder Público. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 55. CRBV.

Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las



personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

El Estado tiene la responsabilidad de garantizar este derecho, siendo pertinente mencionar, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOASDGC) la cual consagra la causal de inadmisibilidad presente en los medios procesales. Administrativos idóneos para la tutela judicial efectiva en el artículo 5.

La acción de amparo procede contra todo acto administrativo; actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen un derecho o una garantía constitucional, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional. Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse ante el Juez Constitucional –Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de anulación de actos administrativos o contra la conducta omisivas, respectivamente, que se ejerza. En estos casos, el Juez, en forma breve, sumaria, efectiva y conforme a lo establecido en el artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio.

En este orden de ideas, se hace referencia a la Sentencia N° 708 de 10/05/2001. (Sala Constitucional), que señala lo siguiente:

En un Estado social del derecho y de justicia (artículo No. 2 de la Constitución Nacional), que garantiza una justicia expedita, sin dilaciones indebidas y sin formalismos o reposiciones inútiles (artículo 26



ejusdem), la interpretación de las instituciones procesales debe ser amplia, tratando de que si bien el proceso sea una garantía para que las partes puedan ejercer su derecho de defensa, no por ello se convierta en una traba que impida lograr las garantías que el Constitucional 26 instaura.

En la jurisprudencia citada anteriormente se expone la violación de un derecho consagrado de manera expresa, en el artículo 49 en sus numerales 1 y 3 de la vigente CRBV, dicha jurisprudencia menciona la acción de Amparo Constitucional, interpuesta por los accionantes (trabajadores) contra la Alcaldía Municipio Sucre del Estado Miranda, precisamente por considerar que esta violentó su derecho en el ámbito laboral.

Dejándolos indefensos ante su pretensión. Restitución de la Situación Jurídica Infringida. (Despido injustificado). Es precisamente allí donde la autora a través de este artículo pretende reforzar, el desarrollo de la persona como sujeto social de derecho en el marco constitucional venezolano, a través del conocimiento tanto del sujeto en lo individual, como el conocimiento e interpretación de la ley por parte del garante de la justicia. En este caso el Estado.

Es importante resaltar que el conocimiento para lograr el desarrollo de la persona como sujeto social de derecho en el marco constitucional venezolano, no es solo la educación del individuo para exigir sus derechos; sino que es importante también educar- formar a los funcionarios del sistema de justicia que deben garantizar estos derechos a través de la aplicación de la ley. Es decir educar al sujeto en lo individual y al mismo tiempo educar al funcionario en lo colectivo.

En referencia a lo establecido en la norma Supra de Venezuela; como Estado democrático social de derechos y de justicia, la misma es garante de los derechos fundamentales, adoptando el carácter de obligatoriedad para los órganos de Poder Público. En respuesta a la interrogante antes señalada es pertinente decir que el



Estado venezolano tiene a su disposición un sistema de justicia (tribunales) en todas las instancias, dependiendo del derecho vulnerado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26. Por ello, se destaca la Sentencia nº 1635 de Tribunal Supremo de Justicia - Sala Constitucional de 17 de diciembre de 2015, que establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

De acuerdo a la jurisprudencia señalada esta Sala Constitucional tiene competencia en materia de Acción de Amparo de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, de conformidad con el artículo 25 numeral 20, contra las decisiones que dicten, los tribunales superiores del Estado. Ante el recurso interpuesto por la parte accionada, con respecto al decreto con rango, valor y fuerza de ley, contra el desalojo y la desocupación arbitraria de viviendas alegando los mismos la violación del debido proceso y la situación jurídica infringida (abuso de autoridad) por parte del Despacho Fiscal.

De tal manera que la tutela judicial efectiva es la vía constitucional, que considera a las partes que gocen ampliamente del derecho y garantía constitucional y los mismos también gozan de la tutela jurisdiccional efectiva con el disfrute de la igualdad de derechos para su defensa y una vez que el problema haya sido resuelto o se ejecute cabalmente en un tiempo determinado se garantiza su fiel cumplimiento.

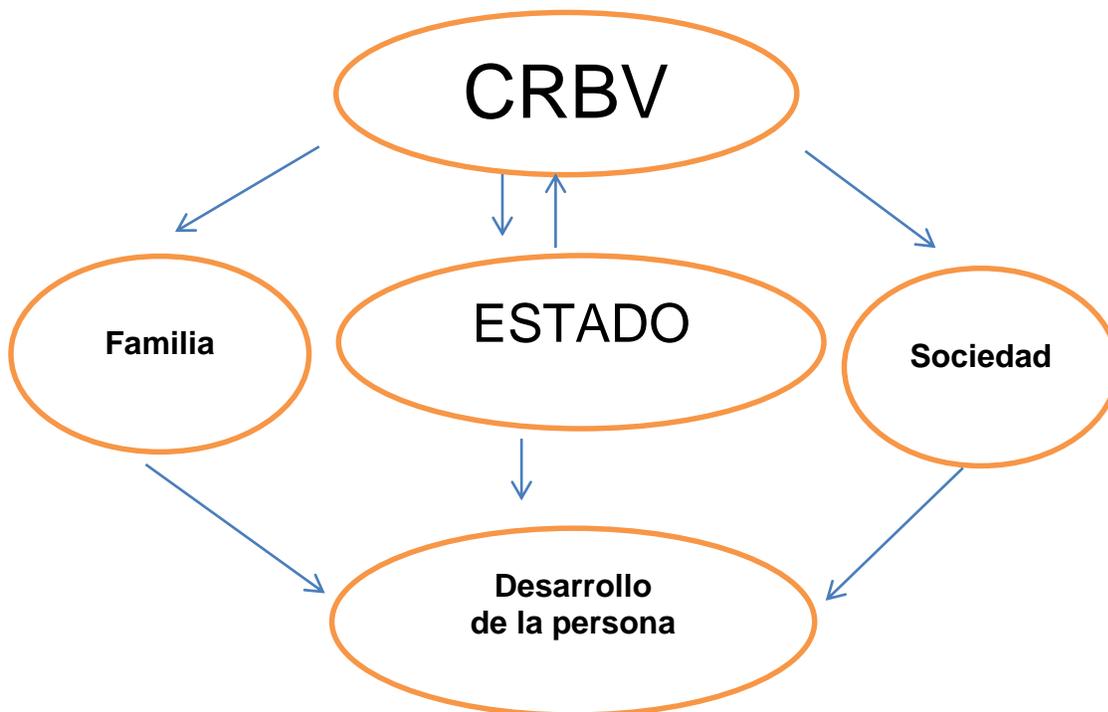
Así mismo es procedente mencionar otros artículos constitucionales que le brindan a la persona seguridad social, Artículo 60. “Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad



y reputación”... El Estado venezolano garantiza este derecho como medida de protección ante situaciones que no le permitan a la persona su independencia personal. En consonancia a lo antes mencionado es preciso señalar lo que establece el artículo 2. CRBV

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

La persona como sujeto social y de derecho participa en los acontecimientos y perspectivas de avance de la sociedad. El Estado como centro y garante de fiel cumplimiento de lo establecido en la CRBV, tal como se establece en forma gráfica.





De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), la cual consagra el derecho de la persona a desarrollarse. Es decir, este es un proceso que se inicia desde el escenario familiar en el que el individuo a medida que va creciendo, se incorpora y participa en las cuestiones familiares y aporta sus acuerdos y desacuerdos, lo mismo que hace como ser social y de derecho.

Es por ello que, las responsabilidades del Estado en beneficio del bienestar social del ciudadano no excluye la responsabilidad que les corresponde a las personas. Es decir, este es un proceso que se inicia desde el escenario familiar en el que el individuo a medida que va creciendo, se incorpora y participa en las cuestiones familiares y aporta sus acuerdos y desacuerdos, lo mismo que hace como ser social y de derecho. En concordancia el artículo que a continuación se menciona Artículo 132. “Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social”.

Es claro que la persona en su rol ciudadano tiene el deber de cumplir con sus responsabilidades sociales, obsérvese, que al estipular que la persona debe cumplir con sus responsabilidades sociales, se hace alusión a la persona como sujeto social, ahora ¿A qué se refieren estos deberes sociales? En el capítulo X del Título III, de esta misma Constitución establece el conjunto de deberes constitucionales de las personas, los cuales se complementan con otras disposiciones del texto constitucional. “Los venezolanos tienen el deber de honrar y defender la patria, sus símbolos, valores culturales, resguardar y proteger la soberanía, la nacionalidad, la integridad territorial, la autodeterminación y los intereses de la Nación”.



Es deber de todo sujeto o ciudadano de acatar la Constitución: artículo 131 CRBV. “Toda persona tiene el deber de cumplir y acatar la Constitución, las leyes y los demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público”. Conforme a lo que establece el artículo. Es el deber de todo ciudadano acatar las normativas del Estado.

Artículo 135. Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los particulares según su capacidad. La ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la ley.

El artículo antes mencionado en su segundo párrafo establece que los estudiantes a nivel de secundaria y superior, aspirantes a ejercitarse en la profesión en la que se instruyen; están obligados por la ley a colaborar en la comunidad dentro de la cual se halle cualquier liceo o universidad, esto sujeto y en respuesta a la perspectiva de desarrollo endógeno comunitario y de acuerdo a lo contemplado en la ley que en el caso de las universidades, los establece la ley de servicio comunitario del estudiante de educación superior.

Esto significa, que la persona primeramente tiene conciencia de quien es, como es, que la caracteriza en sus dotes de personalidad que la hacen única, sus formas de comprender y explicar el mundo que lo rodea, además de poseer identidad de género e identidad territorial. La persona como sujeto social se involucra en un proceso de socialización, en el que la socialización en sí es un



proceso del individuo y un proceso de la sociedad. ¿Por qué? Porque son dos procesos complementarios en su meta final, pero distintos en su origen, intereses, y mecanismos de actuación. Uno es el interés de la sociedad y otro el del individuo.

Por eso el fenómeno de la socialización es estudiado tanto desde la sociología como desde la psicología, aun cuando de hecho, no desarrollan los mismos contenidos de estudio. Se puede corroborar de acuerdo a lo determinado en el artículo 132 de la CRBV, cuando establece: “Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social”. Ahora bien, siguiendo con lo establecido en este artículo al utilizar el término responsabilidades, se refiere a deberes, lo cual determina a la persona como sujeto de derecho.

Este es un mecanismo que además de propiciarle al estudiante su práctica como cuasi profesional en cuanto al trabajo como proceso fundamental se refiere, también a su sensibilización a relacionarse e interactuar con la gente cotidianamente, es decir, los inserta en una experiencia vivencial en la que tienen que hacer uso de sus habilidades sociales.

De igual manera, la persona como sujeto social y de derecho tiene el deber de contribuir con los gastos públicos mediante el pago de los impuestos públicos, pues al cumplir con esta obligación, disfruta de los servicios tales como salud, educación, recreación, entre otros. De conformidad con el artículo 111 de la CRBV “Todas las personas tienen derecho al deporte y a la recreación como actividades que benefician la calidad de vida individual y colectiva. El Estado asumirá el deporte y la recreación como política de educación y salud pública y garantiza los recursos para su promoción”...



Así mismo en el Derecho Romano, son sujetos de derecho todas aquellas personas que pueden tener derechos y ejercerlos, es decir, los dotados de capacidad jurídica. La personalidad jurídica conlleva a la existencia en el sujeto de dos requisitos: una capacidad de derecho y una capacidad de hecho. La capacidad de derecho, es el conjunto de condiciones requeridas por la ley para ser titular de un derecho y necesariamente debe poseer tres elementos: 1. El estatus Libertatis, En Roma era el primer requisito para que el hombre fuera sujeto de derechos, así se llamaba la condición de estar libre 2. El estatus familiae, es la relación hombre como ciudadano libre se encuentre con determinada familia.

En el mismo orden de ideas, tanto el alieni iuris, es decir, (el que está sujeto a potestad) como el sui iuris, (o sea, el que no lo ésta), tienen un status familiae; pero solo el último goza de plena capacidad jurídica. Y puede ser titular de toda clase de derechos, 3. Ser “Sui Juris”, (único que puede adquirir derechos y ejercerlos), todos los demás, con excepción de los esclavos, que son tratados como cosa; serán personas, pero no sujetos de derecho. Sui iuris (capacidad jurídica para manejar sus propios asuntos).

Materiales y Métodos

En el presente estudio se realizó como metodología de la investigación el diseño de tipo documental, revisión exploratoria de material bibliográfico del ordenamiento Jurídico venezolano y se tomó en consideración La CRBV, códigos leyes textos así como también se recopiló información Jurisprudencial, material electrónico referente al tema abordado. La investigación la enmarca el texto constitucional venezolano, como máxima expresión del sistema jurídico en Venezuela.

En relación a esta investigación se puede conceptualizar diseño documental como lo señala Arias. (2012:27), “La investigación documental es un proceso



basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas”. Como en toda investigación, el propósito de este tipo de investigación es el aporte de nuevos conocimientos. Por consiguiente es propicio determinar que el sujeto como persona y parte de la sociedad no puede escapar de ella, preciso es estar en constante comunicación, desde la familia, la escuela el trabajo, desde cualquier espacio de la sociedad, el sujeto o persona es parte del sistema.

Conclusiones

El desarrollo de la persona como sujeto social y de derecho, es el fin esencial del Estado (Art 3 CRBV) por ello, es fundamental para el crecimiento del ser humano, y lo importante que es el desarrollo de la persona no solo de ella como sujeto, es en cada una de los vértices que marcan el crecimiento tanto del individuo como de su entorno social y los fines que este persigue en ella. Ciertamente, la educación es el conjunto de todo lo aprendido, sin limitarnos a lo académico, y el trabajo son los procesos fundamentales para la formación del ciudadano, en su desarrollo integral, es fundamental que se respete su dignidad y la de otros, que ejerza conscientemente la democracia participativa y protagónica, como parte de una decisión colectiva y respetando la voluntad popular, cuya participación activa construya una sociedad justa y amante de la paz; en la que la misma persona en unión con la familia y el Estado, sea promotora e impulsora de la prosperidad y bienestar del pueblo.

En otro orden de ideas la búsqueda de la mayor suma de felicidad social posible, así como los garantes del cumplimiento de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución. Teniendo presente la educación y el trabajo como procesos fundamentales no se escapa en cuanto a su salud, en lo económico, lo educativo, lo cultural, en lo político y social de la nación. Estos



mecanismos demuestran la forma en que el Estado crea y establece las formas de participación activa y la acción social efectiva para implementar el desarrollo integral de la persona, respondiendo su deber social como ser necesitado de pertenecer y afiliarse a un grupo sujeto de deberes y derechos. Para que el desarrollo de la persona sea eficaz el ser humano debe sentir su transformación, su crecimiento es notable desde todo punto de vista.

Referencias Bibliográficas

- Arias, F. (2012) *El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica*. Sexta edición ampliada y corregida: Editorial Episteme, C.A. Caracas - República Bolivariana de Venezuela. Julio.
- Casal, J. (2006). *Los Derechos Humanos y su Protección*. Universidad Católica Andrés Bello.
- Diccionario de la Real Academia Española. Edición del Tricentenario. Actualización 2019.
- La Palabra, (versión hispanoamericana) 2010 Texto y Edición, Sociedad Bíblica de España.
- Maritain, J. (1968). *La persona y el bien común*. Editorial Club de lectores, Buenos Aires. Argentina.
- Maritain, J. (1986). *Cristianismo y democracia*. Editorial Leviatán, Buenos Aires. Argentina.
- Morín, E. (1988). *El método III. El conocimiento del conocimiento*. Trad. Ana Sánchez, editorial. Cátedra Madrid.
- Pérez, J. (2015). *Introducción al concepto de desarrollo*. (En línea) <https://elordenmundial.com/introduccion-al-concepto-de-desarrollo/> Consulta: 2019, diciembre 26.
- Sotillo, J. (2015). *Desarrollo y derechos humanos. La Implementación del derecho al desarrollo en el marco de la cooperación internacional y el enfoque basado en derechos humanos*. Recuperado de: www.uv.es>edhc>edhc005_sotillo



Tribunal Supremo de Justicia - Sentencia nº 1635 de Sala Constitucional de 17 de diciembre de 2015. Fecha de Resolución 17 de diciembre de 2015. Ponente Francisco Antonio Carrasquero López. Número de Expediente:15-0727.

Tribunal Supremo de Justicia - Sentencia nº 708 de Sala Constitucional de 10 de mayo de 2001. Fecha de Resolución: 10 de mayo de 2001. Emisor: Sala... Ponente: Jesús E. Cabrera Romero. Número de Expediente: 00-1683.

Vander, Z. (1986). *Manual de Psicología Social*. Paidós. Buenos Aires. Recuperado de: <http://biblioteca.psi.uba.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=6949>

Venezuela (1982). *Código Civil Venezolano*. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Extraordinario. Nº 2.990. Caracas, julio 26.

Venezuela (1961). *Constitución de Venezuela (1961)*. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Nº 36.860, enero 23.

Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 36.860. (Extraordinaria). Diciembre 30, 1999.

Venezuela (2010). *Ley Orgánica de Amparo Constitucional*. Gaceta Oficial Nº. 39.483. Caracas, agosto 9.

Venezuela (2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Gaceta Oficial Nº 39.335. Caracas, diciembre 28.

Venezuela (2010). *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*. Gaceta Oficial Nº. 39.483. Caracas agosto 9.

Venezuela (2019). *Plan de la Patria (2019-2025)*. Gaceta Oficial extraordinaria 6442. Publicado. Abril 3.



**ROL DE LA FAMILIA: UNA VISIÓN DESDE LOS DERECHOS HUMANOS
PARA LA INFANCIA**

THE ROLE OF THE FAMILY: A HUMAN RIGHTS VISION FOR CHILDREN

MSc. Yasbely Josefina Guzmán Castillo. Socióloga, Abogada. Especialista en Derecho de Familia y del Niño. Especialista en Educación Comunitaria. Maestría en Educación mención Gerencia. IDENNA Oficina de Adopciones. Correo: yasbeguz95@gmail.com

Recibido: Enero 2020

Aceptado: Mayo 2020

Resumen

El presente estudio, tiene la finalidad de analizar el rol de la familia desde el punto de vista de la Doctrina de Protección Integral garante de derechos humanos tomando en cuenta la teoría de la dinámica familiar y las funciones básicas familiares. Fue abordado utilizando la metodología documental; se realizó la búsqueda de referentes especializados, empleando el arqueo de fuentes bibliográficas como electrónicas, sin restricción de fechas, en los temas de familia, dinámica familiar, funciones básicas, protección integral y doctrinas; así como, los aportes legales basados en los derechos humanos. Contiene un acentuado análisis dialógico a los fines de dar la correspondiente interpretación crítica que sobre el tema era necesario indagar. La familia cumple con funciones básicas que al igual que la dinámica familiar satisfacen las necesidades de sus integrantes la cual califican para favorecer el sano desarrollo de la infancia y adolescencia, por tanto, de esta manera garantizar su interés superior, por lo que se afirma, que esas mismas funciones se revertirán en derechos humanos. Se concluye que el nuevo paradigma de protección integral dicta un antes y un después sobre el rol de la familia luego que nuestro país firmara y ratificara la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Se analiza que la familia está siendo remecida en su estructura misma y atraviesa, hoy en día, por una crisis de la cual puede salir lesionada de no tomarse los correctivos a tiempo.

Palabras Claves: Familia, Protección Integral, Derechos Humanos.

Abstract

The purpose of this study is to analyse the role of the family from the point of view of the Doctrine of Integral Protection, which guarantees human rights, taking into account the theory of family dynamics and basic family functions. It was approached using the documentary methodology; it was carried out the search of specialized references, using the archaeology of bibliographic sources such as electronic, without restriction of dates, in the topics of family, family dynamics, basic functions, comprehensive protection and doctrines; as well as legal contributions based on human rights. It contains an accentuated dialogical analysis for giving the corresponding critical interpretation that on the topic it was necessary to investigate. The family performs basic functions, which, like family dynamics, satisfy the needs of its members, which qualify them to promote the healthy development of children and adolescents, thus guaranteeing their best interests, It is claimed that the same functions will revert to human rights. We conclude that the new paradigm of comprehensive protection dictates a before and an after on the role of the family after our country signed and ratified the International Convention on the Rights of the Child. It is analyzed that the family is being shaken in its very structure and goes through, today, a crisis from which it can get injured if it does not take corrective measures in time.



Keywords: Family, Integral Protection, Human Rights.

Quando las familias son fuertes y estables, también lo son los niños que muestran mayores niveles de bienestar y resultados más positivos.
Iain Duncan Smith

Introducción

La nueva visión de familia, de hoy, convertida en garante de derechos humanos trastoca aspectos importantes en el proceso vital de la vida de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo, cuando no se ha tenido claro su rol fundamental; por lo tanto, para la realización del presente estudio fue necesaria la apropiación de instrumentos legales nacionales e internacionales los cuales dieron apertura en el mundo, y, muy especialmente en Venezuela con la vigencia de la Doctrina de Protección Integral, la cual otorga una nueva forma de ver la infancia. En este sentido, se revisaron los referentes teóricos vinculados con la dinámica familiar a los fines de comprender su vínculo directo con la garantía de derechos.

Al respecto, se asume el reto de “escudriñar” y eso no es más que someterse a un proceso heurístico, en la búsqueda de información importante y necesaria sobre la base de lo investigado y apropiado por una comunidad intelectual, que ha hecho lo propio en la producción de conocimientos a nivel nacional e internacional sobre el tema.

En este sentido, para poder entender la fuerza e importancia del rol fundamental de la familia como garantista de derechos humanos es necesario tener una visión clara del significado de la familia y en la asunción de su rol y estudiar el nuevo paradigma de los derechos humanos para la infancia, sin ello sería imposible entender su naturaleza proteccionista por considerar que ha sido un tema estudiado y abordado por muchas disciplinas del conocimiento como la sociología, antropología, educación, psicología y el derecho, a nivel mundial y procurar puedan en conjunto lograr una sinergia y un punto de encuentro donde



en algún momento de la historia todas puedan coincidir que la familia es el grupo primario garante de derechos humanos para la infancia.

Fundamentación Teórica

El estudio de la familia ha sido abordado por diferentes ciencias a partir de sus propias particularidades y de sus intereses específicos por lo que, entre otras, han aportado el significado del mencionado concepto con diferentes niveles de generalidad. A través de la historia de la humanidad la familia ha estado condicionada e influenciada por las leyes sociales y los patrones culturales de cada región, país y clase social. Por lo tanto, se reconoce los aportes que cada una de ellas han ofrecido desde la reflexión de sus conocimientos al tema de la infancia, más allá de respetar la especificidad de cada una de estas disciplinas científicas.

La autora de la presente investigación, centró su atención en el análisis de la familia, desde el punto de vista del rol que representa como protector de los derechos humanos para la infancia, por tanto, en el arqueo de fuentes realizadas se encontró en su búsqueda investigativa la memoria del Congreso Panamericano Promoción de una Cultura de Derechos- Rol de la familia, el estado, la sociedad civil y los medios de comunicación (2013) donde acertadamente coincido, al plantear ellos que:

...el tema de la construcción de una cultura de derechos exige un abordaje interdisciplinario, en el cual los profesionales de las diferentes disciplinas no solamente dominen la especificidad que requiere la niñez y la adolescencia, sino que reconozcan que para poder llegar a construir una cultura de derechos los aspectos políticos, jurídicos, sociológicos, históricos, antropológicos, biológicos, psicológicos, educativos, legales, todos interactúan en forma dinámica y constante. Pero este trabajo inter-disciplinario requiere de nuevas formas de ver la realidad, de “desestructurar” enfoques que se han demostrado inefectivos para leer, interpretar y construir la realidad de los niños, niñas y adolescentes. La construcción efectiva y exigible de una atención y protección integral a la infancia y adolescencia así lo demanda...



De allí la pertinencia del presente análisis, por cuanto lo social puede imbricarse perfectamente con lo jurídico, aun cuando son disciplinas distintas, al darle significado al rol social de la familia, y a la misma vez convertirse en garantía de derechos humanos a una población que demanda de ambos compromisos por parte de ella. Por su parte, Gómez y Vera (2014) asumen que la familia desde su origen tiene varias funciones que podríamos llamar universales, tales como: reproducción, protección, la socialización, control social, determinación del estatus para el niño y canalización de afectos, entre otras.

La manera de desempeñar estas funciones variará de acuerdo a la sociedad en la cual se encuentre el grupo familiar. Se destaca que estos autores acertadamente responden a una conceptualización de teorías vinculadas a las funciones naturales de la familia, es decir, la función biológica, social, económica y afectiva por lo que esta aseveración da el soporte necesario para el cumplimiento de las funciones familiares. Por ello, las funciones no son lo mismo que roles o que estatus, pero se relacionan directamente con ellos.

De allí que la teoría del rol, según Viveros (2008) expresa que la familia es una estructura homeostática que funciona con base en las facilidades que le da el rol; es decir, el rol exige a cada miembro una forma de comportamiento, deberes y privilegios; por esto, el rol se articula a lo psicológico, antropológico y a lo sociológico, los roles son reglas sociales de comportamiento que los otros esperan de un sujeto en particular; de acuerdo al rol es la exigencia social,

En el orden de las ideas anteriores, se destaca la entrada en escena de la dinámica interna de la familia, la cual conduce al establecimiento de roles y a su vez trae consigo la llamada comúnmente dinámica familiar, entendiéndose, como aquellas condiciones en las que emergen mecanismos de regulación interna en el grupo familiar; es decir, clima interno, ambiente, liderazgo funcionamiento, la particular forma de interacción y comunicación que tiene cada



uno de sus miembros para relacionarse y cumplir con las funciones y roles que socialmente se le ha asignado.

En este sentido, esta singular forma de ser que tiene la familia es única, la cual contribuye en la formación de la cosmovisión que cada sujeto construye de su vida y de la sociedad; además, permite hacer conciencia de las tareas que se han de cumplir cuando se hace parte de ella. La dinámica familiar, de acuerdo con Viveros (2008) tiene principalmente siete dimensiones: los roles, la autoridad, las normas, los límites, las relaciones afectivas, la comunicación y el uso del tiempo libre.

En este contexto, es claro que la familia, representa el primer grupo social de referencia con la que el niño entra en un proceso de socialización, en ella, se educa e instruye a los hijos durante los primeros años de vida, lo cual contribuye a la vez en la formación de ciudadanía. Por lo tanto, la familia constituye el medio natural adecuado para que el niño, niña y adolescente alcance su desarrollo biológico, psicológico y social; por ende, las experiencias que vive dentro de su contexto familiar, es decir, la dinámica el cual expresábamos en párrafos anteriores, ejercen marcadas influencias sobre él: sobre todo en el sistema de creencias, el amor, la comprensión y la sensación de seguridad manifestadas en el hogar, la cual le producirán efectos saludables significativos para la formación de valores y conductas que moldearán su personalidad integral a futuro.

De modo que la manera cómo los padres, llamados en términos jurídicos progenitores y la familia ampliada, extendida u otra forma de constitución familiar ejerzan su rol dentro de la dinámica familiar, tal como la define en párrafo anterior Viveros (2008), le garantizarán la construcción de un ciudadano con calidad de vida defensor de sus derechos y responsable del cumplimiento de sus deberes. De allí que, Groothoff (1990), afirme que:



La familia ejerce sobre él una influencia afectiva decisiva que marcará la relación con sus semejantes y su modo de enfrentarse a los diferentes aprendizajes que le proponen. La familia no sólo es el medio efectivo, tranquilizador, estimulante, para el pleno desarrollo psíquico del niño; es además un medio social o sociocultural en el que se interfieren cantidad de acciones y reacciones. El individuo – niño descubre en ella el contacto con el otro y con el grupo, la coacción, las prohibiciones, las limitaciones a su propia expansividad, la rivalidad y la solidaridad, a la vez que el sistema de valores propios de la clase social familiar aquí y ahora. (p. 313).

De esta manera se va conformando la personalidad del niño, niña y adolescente a partir de la percepción y valoración de estos con sus padres y miembros familiares, de la cohesión como grupo familiar, del rol implementado por ellos, de las actitudes emocionales y estilos de relación con sus progenitores y demás integrantes, este factor le dará seguridad y motivación para afrontar nuevas experiencias en su vida. De allí que del modo cómo el niño se adapte a sus diferentes medios de vida, dependerá en gran medida de las experiencias y de las relaciones familiares, por ende, es de suma importancia conocer la dinámica familiar y el rol que desempeñan los padres y familia ampliada en el comportamiento del niño.

Es así que la familia, como grupo social primario, también cumple funciones básicas que al igual que la dinámica familiar satisfacen las necesidades de sus integrantes tales como económicas, sociales, educativas, culturales, espirituales y afectivas que califican para favorecer el sano desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo en edades tempranas y de esta manera garantizar su interés superior, por lo que afirmamos que esas mismas funciones se revertirán en derechos, por ejemplo, cuando un padre cumple la función económica de inmediato se convierte en garantía del derecho a un nivel de vida adecuado. Ley Orgánica para la Protección Integral del Niño, Niña y Adolescente (LOPNNA 2007 art.30).



Así, se va tejiendo a lo interno de las familias un singular proceso de funciones familiares, las cuales son al mismo tiempo garantías de derechos humanos, todo ello en el mejor escenario, obviamente, pudiera ocurrir lo contrario, que de hecho ocurre, a nivel mundial, latinoamericano y especialmente en Venezuela familias que incumplen, por múltiples razones sus funciones básicas y como consecuencia amenazan y violentan los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, por lo tanto su rol fundamental como garantista de derechos se debilita, como por ejemplo, el incumplimiento de la función afectiva y social pudiera llevar al trato cruel, maltrato infantil, abuso sexual, abandono, entre otros, violatorio a los derechos de los niños, niñas y adolescentes contemplados en los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica para la Protección Integral del Niño, Niña y Adolescente (LOPNNA 2007).

El Derecho Humano de los Niños, Niñas y Adolescentes a tener una Familia

Ahora bien, teniendo claro la concepción de familia, su dinámica y funciones y a la vez el significado social del rol de la familia nos preguntamos, ¿cómo se vincula con la Doctrina de Protección Integral del Niño, Niña y Adolescente basada en derechos humanos? Al respecto se precisa que para abordar el derecho humano que tiene todo niño, niña y adolescente a tener una familia es relevante decir que existen a nivel mundial, especialmente en América Latina, un corpus juris internacional de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que necesariamente debemos revisar para el análisis. Así, comenzamos diciendo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se han referido en forma consistente en sus decisiones con relación a los derechos humanos de los niños, las niñas y adolescentes.

Es así, que específicamente la Corte y la Comisión han señalado que el concepto de corpus juris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos distintos (tratados, convenciones, resoluciones y



declaraciones), así como, las decisiones adoptadas por los órganos de derechos humanos internacionales. Esta noción propia del derecho internacional de los derechos humanos y de la interpretación de los tratados tiene una particular importancia por contribuir a avanzar sustancialmente en la protección y defensa de los derechos humanos de la infancia mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección.

Por su parte, la Corte y la Comisión han aplicado esta noción de corpus juris de forma reiterada y consistente en sus decisiones relativas a los derechos de los niños, niñas y adolescentes para fijar los alcances de las obligaciones de los Estados en relación a los derechos de la niñez. Ambos órganos del Sistema Interamericano han sostenido que el referido corpus juris cumple un importante papel en lo que refiere a la interpretación de las distintas disposiciones de la Declaración y la Convención Americana en esta materia.

En ese sentido, la Corte ha subrayado que el corpus juris, en materia de los derechos de la niñez, es el resultado de los importantes avances que ha experimentado el derecho internacional de los derechos humanos en este campo y, que tuvo como hito destacado la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

Al respecto, dicha Convención supuso el reconocimiento de los niños, niñas y adolescente como sujetos titulares de derechos, de su dignidad como personas, así como de la especial protección de la que son merecedores por su condición de desarrollo, y sobre todo, dejar por sentado una clara posición histórica al reconocer que los niños, niñas y adolescentes son titulares de todos los mismos derechos que los adultos tomando lógicamente en cuenta su proceso evolutivo.

En virtud de lo anterior, y en relación a la temática que es objeto del presente artículo, debemos mencionar que la Convención de los Derechos



Humanos para la Infancia ha sido uno de los tratados desarrollados y alcanzados en los últimos tiempos fundamentándose en la Doctrina de Protección Integral, la cual reconoce a la infancia como sujetos de pleno derecho, y ello implica que tienen capacidad, de acuerdo a su desarrollo, para involucrarse en los asuntos que les conciernen, asumiendo, de igual modo, las responsabilidades inherentes al cumplimiento de deberes, es decir, les otorga el ejercicio paulatino de la ciudadanía.

Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2009) la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que es igual decir, Doctrina de Protección Integral basada en Derechos Humanos, logra el salto cualitativo al reconocer a la infancia como sujeto social de derechos. Los niños, niñas y adolescentes no son propiedad de sus padres ni tampoco objetos, cosas, son seres humanos, es decir personas, por ende destinatarios de sus propios derechos. Por lo tanto ofrece un panorama en el que los niños, niñas y adolescentes son miembros de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades adaptados a la etapa de su desarrollo.

En este sentido, la Organización No Gubernamental que por mucho tiempo ha trabajado por los problemas de la infancia en Venezuela, como lo es el Centro Comunitario de Aprendizaje (CECODAP, 2003) plantea que este nuevo paradigma o modelo, emerge finalizando la década de los 80 superando a la Doctrina de la Situación Irregular, cuyo propósito resultó ser hegemónico limitado y fuente de grandes arbitrariedades en contra de los niños, niñas y adolescentes fuente de inspiración de legislaciones plagadas de todo tipo de abusos, mediante procesos que no guardaban el mínimo de respeto de los derechos humanos.

Sobre la base de lo explanado en los párrafos anteriores la Convención sobre los Derechos del Niño vinculado con la familia, desde su preámbulo, hace referencia a ella como núcleo fundamental de formación y desarrollo personal,



emocional y social en un ambiente de amor y acogimiento de los niños, niñas, adolescente. Así, en los párrafos quinto y sexto del preámbulo la Convención señala: "Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad" (Ley Aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño 1990; p 15) y "Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión" (LACDN, Ob. cit).

De igual forma la LACDN en su noveno párrafo establece la necesidad que existe de proteger en todas las formas posibles, incluyendo la legal, a niños, niñas y adolescentes en virtud de que no son capaces de cuidarse y proveerse por sí mismos y allí encontramos una relación perfecta en el marco del presente análisis, en las que la familia tiene un vínculo directo con la protección, como lo señala también el artículo 75 constitucional, resulta primordial para establecer, reconocer y garantizar los derechos, las obligaciones, los deberes y la protección de los integrantes de la familia.

De igual modo, se destaca que, ese corpus juris no se queda allí en el ámbito internacional, en nuestro país, Venezuela, también existe una base legal principalmente con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela CRBV (1999) donde en su artículo 75 nos señala que: "...las familias...espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco en sus integrantes..."

De igual manera establece:

...Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Cuando ello sea imposible o contrario a su interés superior tendrán derecho a una familia sustituta...



Es así que desde la CRBV los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tener una familia, por lo que en Venezuela, luego de la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN, 1989) y la promulgación de la Ley Orgánica para la Protección Integral del Niño, Niña y Adolescente (LOPNNA 2000, 2007 y 2015) se evidencia el inicio de la magnitud del compromiso social y jurídico de la familia contraído frente a los niños, niñas y adolescentes, y así lo enuncian en su articulado, al señalar el rol fundamental de la familia en la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como uno de los principios rectores que constituyen los pilares de la nueva Doctrina de Protección Integral.

Así la LOPNNA se rige por el modelo de protección integral que consiste en el reconocimiento de todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna como sujetos de plenos derechos y deberes, cuyo respeto se debe garantizar, además se refuerza el concepto de familia como fundamento de la sociedad.

Ante este panorama, los padres y la familia que tienen en definitiva la responsabilidad de crianza, como responsables directos del desarrollo, funciones familiares y dinámica familiar, deben garantizar un ambiente adecuado en el hogar, además de establecer con sus hijos una confianza que permita una comunicación permanente. De igual modo, es importante mencionar que la CIDN (1989), suscrita por nuestro país, la cual mencionamos con anterioridad destaca cinco principios fundamentales entre los cuales se encuentra el rol fundamental de la familia como espacio natural, tal como lo expresa en su artículo 5:

Los estados partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades,



dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Es evidente que el artículo deja ver que es de suma importancia que todo individuo niño, niña o adolescente debe gozar del derecho a tener una familia para su formación integral de manera armónica y equilibrada, que se haga cargo de su desarrollo biopsicosocial, con fundamentos en una educación integral, que le brinde las oportunidades de evolución de mejores condiciones y calidad de vida. De la misma forma, la (LOPNNA, 2007) expresa en su artículo 5 que:

La familia es la asociación natural de la sociedad y el espacio fundamental para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Las relaciones familiares se deben fundamentar en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes. En consecuencia, las familias son responsables de forma prioritaria, inmediata e indeclinable, de asegurar a los niños, niñas y adolescentes el ejercicio y disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

El padre y la madre tienen deberes, responsabilidades y derechos compartidos, iguales e irrenunciables de criar, formar, educar, custodiar, vigilar, mantener y asistir material, moral y afectivamente a sus hijos e hijas, así como el resto de sus miembros, por lo que la infancia aparece como una edad con características propias y empieza a concebirse la familia como espacio garantista de protección de derechos humanos. Pero, además, el niño, niña y adolescente no viven aisladamente, conviven dentro del grupo familiar y en una comunidad, así como, en determinada cultura y dentro de ella se deben establecer procesos en el cual se le garanticen sus derechos, por tanto, de disfrutar plenamente de tener una familia.

Es así, como se expresa la importancia e influencia que tiene la familia al darle a cada individuo pautas de conducta y valores que van conformando un modelo de vida al niño, niña y adolescente enseñando normas, costumbres,



principios, valores que contribuyan a su madurez y autonomía influyendo sobremanera en su vida futura; orgánicamente la familia contribuye a la transformación de la sociedad al convertir a la infancia y adolescencia en ciudadanos y ciudadanas como sujetos plenos de derechos tal como lo expresa la (LOPNNA, 2007) en su artículo 10, el cual indica textualmente que:

Todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derechos, en consecuencia gozan de todos los derechos y garantías consagrados en favor de las personas en el ordenamiento jurídico, especialmente aquellos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por tanto se continua destacando, que los niños, niñas y adolescentes son personas de pleno derecho, no son objetos, los cuales se relacionan con muchos grupos sociales, pero en sí, la relación más importante es la de la familia, padres e hijos en virtud que no pueden vivir sin la ayuda de un adulto, su autonomía y desarrollo evolutivo lo alcanzan durante un largo proceso.

Materiales y Métodos

Desde el punto de vista metodológico, el presente documento ha sido abordado con el método documental. Se realizó la búsqueda de referentes especializados con el tema, empleando el arqueo de fuentes bibliográficas como electrónicas, sin restricción de fechas, en los temas de familia, dinámica familiar, funciones básicas, protección integral, derechos humanos, doctrinas, así como, los aportes legales desde el punto de vista de los derechos humanos para la infancia donde se seleccionaron aquellos documentos que proporcionaban información importante sobre los aspectos teóricos formales y legales de la familia, que debía contener el artículo, desde la mirada de los derechos humanos, sus aportes para la dinamización y análisis en el ámbito socio jurídico.

Por lo tanto, se construyó siendo coherente con la metodología propuesta, principalmente porque se inscribe en lo que muchos autores llaman en la primera fase exploratoria, conteniendo a lo interno un acentuado análisis dialógico a los



finés de dar la correspondiente interpretación crítica que sobre el tema era necesario indagar. Así como también, se hacía necesario elaborar una consolidación teórico conceptual que dé cuenta de los antecedentes, conceptos, teorías y leyes más relevantes del estudio; por ello, el énfasis está puesto en la revisión documental, que para este caso se centró en el rol de la familia desde la visión de los derechos humanos.

En este orden de ideas, se realizó el análisis inter e intra textual, según la siguiente ruta: una clasificación preliminar de los documentos sobre la base de su contenido, la extracción de la información más relevante de cada uno de los documentos con el fin de identificar los elementos clave relacionados con el objeto del artículo, contrastación y organización de la información, tal como lo habla Galeano (2004) que los estudios documentales no requieren que el investigador esté inmerso en interacciones con otros sujetos en trabajos de campo, pues el investigador en este tipo de estudios trabaja desde afuera.

El estilo de investigación se apoya en premisas hermenéuticas que hacen comprender, analizar e interpretar el texto leído como un contexto para el diálogo con los autores que redactaron sus ideas en los referentes revisados. De acuerdo con Sánchez (2009), los artículos de revisión implican una lectura estructurada, se trata de dar cuenta de los antecedentes investigativos que existen sobre un tema de estudio; por tanto, se hizo de forma procesal donde se estructuró una selección de documentos visto que el tema tiene un amplísimo espectro de conceptualizaciones y teorías de diferentes disciplinas, que han abordado el tema de la familia, todo ello a los fines de atinar con los antecedentes del tema y no divagar.

En este sentido la valoración de los estudios elegidos fue una tarea constante y minuciosa para definir si era pertinente o no su aparición en el artículo. Luego de esto se procedió a realizar las lecturas de los textos leyendo las líneas, entre líneas y más allá de las líneas.



Finalmente, la pregunta que guio la búsqueda se planteó así: ¿cómo se vincula la familia con la Doctrina de Protección Integral del Niño, Niña y Adolescente basada en derechos humanos? Todo con referencia al rol de la familia. Los criterios para decidir cuáles referentes incluir en la revisión fueron: la relación con el tema estudiado y si se trata de textos clásicos o nuevas doctrinas de relevancia para los análisis.

Análisis de Resultados

Se analiza que el rol familiar, la dinámica y a su vez las funciones básicas están vinculadas con los derechos humanos, así lo percibe la autora del estudio, y tienen características de interdependencia una complementa a la otra, todas, desde la mirada garantista de derechos; sosteniendo que, dichos procesos se encuentran dentro del marco de un conjunto de acciones familiares en la búsqueda continua de garantizar procesos de socialización de los niños, niñas y adolescentes a una vida digna, ya lo mencionábamos con anterioridad, el niño, la niña y el adolescente no viven aislados del mundo, interactúan permanentemente dentro del grupo familiar y en una comunidad, por tanto, están expuestos a la vulneración de derechos.

En este orden de ideas, es el nuevo paradigma de protección integral que dicta un antes y un después, luego que nuestro país firmara y ratificara la Convención Internacional de los Derechos del Niño, es decir, se declara como derecho humano el pertenecer a una familia, no como una necesidad, por lo tanto, se convierte en un derecho fundamental y la convención la considera el centro fundamental del desarrollo de la infancia.

Por consiguiente, el ordenamiento jurídico sustantivo expresa que, tanto el padre como la madre, están por esa misma condición obligados a mantener, asistir y educar a sus hijos, lo que impone el deber a quienes procrean los hijos, de cuidarlos, alimentarlos, protegerlos y enaltecer la vida, física, intelectual y



afectiva, de quienes son, por su condición de niños, niñas y adolescentes en desarrollo, los débiles jurídicos. Todo ello, en virtud del cual es obligación contraída por el estado Venezolano tal como lo expresa la CRBV (1999) en su artículo 75 que: “El estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas...” Así como también lo expresa el artículo 5 LOPNNA (2007):

El Estado debe asegurar políticas, programas y asistencia apropiada para que la familia pueda asumir adecuadamente estas responsabilidades, y para que el padre y la madre asuman, en igualdad de condiciones, sus deberes, responsabilidades y derechos. Asimismo garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia.

En ese sentido, es el ordenamiento jurídico quien le da base legal a la protección de la familia por parte del estado, la Constitución Nacional (1999) y la LOPNNA (2015), teniendo como objetivo primordial velar por la defensa, cuidado y protección de los derechos de los niños y adolescentes, muy particularmente los derechos referidos a vivir en el seno de una familia y en condiciones idóneas para que éstos alcancen un desarrollo óptimo en lo moral y social, así como en los aspectos psíquico y biológico. Obviamente esa “idoneidad” en muchos casos es discutible máxime cuando sea la propia familia quien amenace o vulnere dichos derechos, que sería, en todo caso, tema de análisis para otra investigación.

Conclusiones

Considerando el trabajo heurístico realizado en el presente estudio se concluye que la familia, en sus funciones y asunción de roles, ha ido lentamente evolucionando en el tiempo, hoy, está siendo remecida en su estructura misma y atraviesa por una crisis de la cual puede salir lesionada de no tomarse los correctivos a tiempo. Lo cierto es que la crisis existe, como negarla, atrapando la institución familiar la cual requiere ser fortalecida por el estado a objeto de asumir verdaderamente los roles, funciones y dinámica familiar que le compete



cumplir en la formación de la personalidad de los niños, niñas y adolescentes, aunado a que por sí misma es garantista de derechos humanos.

No se puede pasar por alto que la actual crisis entendida en términos económico, político, educativo, social, moral y cultural que vive el país, ha hecho que se profundicen aún más el cumplimiento de las funciones básicas familiares, convertidos en un problema estructural a nivel del cumplimiento a cabalidad del rol que desempeña la familia en la actualidad mermando la dinámica familiar, siendo los niños, niñas y adolescentes los vulnerables, las principales víctimas de esta situación, debido a que por lo general se ven afectados en cuanto a la atención familiar y como hemos venido expresando a lo largo del presente escrito violación y/o amenaza directa de sus derechos fundamentales.

De hecho, la nueva situación migratoria de los venezolanos ha permeado en los últimos años el abandono progresivo de los niños, niñas y adolescentes la cual hasta con un “vecino” ha quedado la responsabilidad de crianza, sin el más mínimo respeto a sus derechos, máxime cuando los han dejado en un limbo jurídico sin claridad que hacer para lo concerniente a garantizar el derecho a la educación, a la salud, a viajar, entre otros aspectos a considerar.

Todo ello conlleva a que las familias en la actualidad no están cumpliendo su rol fundamental atreviéndome a decir, tomando en cuenta los referentes consultados, que son causales de tal deterioro la ausencia de una política pública social, planes y programas que atiendan directamente a los grupos familiares con exclusividad, con protagonismo de manera directa, con objetivos y metas claras cónsonas con la realidad del país, las pocas que existen se encuentran dispersas, sin lograr precisar el alcance de la acción, por lo tanto no llegan a la población, y el objetivo no produce el impacto deseado, es decir, se disgregan y diluyen en el camino.

Cada vez más vemos a los grupos familiares incumpliendo con sus funciones donde es obligación del estado atenderlas; aunado a ello, el



debilitamiento de los valores, el cambio de roles en los miembros de la familia, la violencia intrafamiliar, maltrato infantil, abuso sexual, la inadecuada comunicación entre padres e hijos, poco conocimiento pleno del papel de padre y madre, desatención en el área de los alimentos y salud, entre otros factores.

Para finalizar, las funciones de protección directa e inmediata están siendo afectadas claramente al niño, niña y adolescente. Como consecuencia de ello, los que no tengan la posibilidad de estar en el seno de una familia que garantice sus derechos pueden a lo largo de su vida presentar deficiencias psicológicas, afectivas, emocionales y sociales. Además, se suma un Sistema de Protección Integral llámese instituciones administrativas y judiciales indiferentes y sin una visión clara en el cumplimiento de este principio del rol fundamental de la familia, simplemente no se le da la atención debida, al proteger a la familia protegemos a los niños, niñas y adolescentes.

Referencias Bibliográficas

Centros Comunitarios de Aprendizaje CECODAP (2003). Caracas. Recuperado de: <https://cecodap.org/>

Convención Internacional de los Derechos del Niño. CIDN (1989). Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF. (2009). Venezuela Caracas 2009.

Galeano, M. (2004). *La investigación documental: Una estrategia no reactiva de investigación social*. Medellín, Colombia: La carreta ediciones

Gómez, O., Vera, J. (2014). *Hacia un concepto interdisciplinario de la familia en la globalización* Revista Justicia Juris Vol. 10. Nº 1

Groothoff, H. (1990). *Diccionario para padres y educadores*. Salamanca: Sociedad de educación Atenas.

Memoria del Congreso Panamericano Promoción de una Cultura de Derechos- Rol de la familia, el estado, la sociedad civil y los medios de comunicación (2013).



Panamericano Promoción de una Cultura de Derechos- Rol de la familia, el estado, la sociedad civil y los medios de comunicación (2013).

Sánchez, A. (mayo – agosto, 2009). *Apuntes sobre el artículo de revisión*. Revista Virtual Universidad Católica del Norte (27), recuperado http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=72&Itemid=

Viveros, E. (2008). *Roles Patriarcado y dinámica interna familiar: reflexiones útiles para Latinoamérica*. Revista Virtual Fundación Universidad Católica del Norte n° 31 Colombia.

Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 36.860. (Extraordinaria). Diciembre 30, 1999.

Venezuela (1990). *Ley Aprobatoria Convención Internacional de los Derechos del Niño*. Gaceta Oficial 34.541 Caracas 1990.

Venezuela (2007). *Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y del Adolescente LOPNNA (2007)*. Gaceta Oficial 5.266. Caracas.



**PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL UNA MIRADA DESDE EL
DESARROLLO SUSTENTABLE**

**PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL LAW A VIEW FROM SUSTAINABLE
DEVELOPMENT**

Dra. María Josefa Zambrano. Ingeniero Químico, Abogada, Especialista en Docencia Universitaria, Magister Scientiarum en Ciencias de la Educación, mención: Docencia Universitaria, Doctora en Ambiente y Desarrollo. Profesora Asociado de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: mzambrano@unellez.edu.ve; mzbioquimica@gmail.com

MSc. Yuset Josefina González García. Licenciada en Educación Mención Computación, Abogada, Especialista en Educación Comunitaria, Magister Scientiarum en Planificación Educativa, Magister Scientiarum en Docencia Universitaria. Profesora contratada a tiempo completo de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: yusetg3@gmail.com.

Abg. Albania José Arraiz Rivas. Abogada, Maestrante en Ciencia Penal y Criminología en la Universidad Bicentennial de Aragua (UBA). Profesora de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: rokindri@gmail.com

Recibido: Enero 2020

Aceptado: Mayo 2020

Resumen

El Desarrollo sustentable, es el primer principio del Derecho Ambiental, todos los demás principios del derecho ambiental giran en torno a este principio. Es el modelo de desarrollo económico que se sigue en todos los países del mundo, por ello, en la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la llamada Comisión de Brundtland; fue aceptado como Modelo de Desarrollo. El presente estudio tiene como propósito analizar los distintos puntos de interconexión entre los principios del derecho ambiental y el derecho sustentable. Metodológicamente se basa en una investigación documental, donde se dilucidó la importancia del derecho ambiental, así como también los principios consagrados en el derecho internacional a través de la idea de desarrollo sustentable, se destaca la cuestión ambiental, de modo que ha tendido a generar principios que ponen de manifiesto su impacto en la caracterización del derecho contemporáneo, a través de la capacidad de transformación antrópica del Sistema Tierra.



Palabras claves: Desarrollo sustentable, Derecho Ambiental, principios.

Abstract

Sustainable development is the first principle of environmental law; all the other principles of environmental law revolve around this principle. It is the model of economic development that is followed in all countries of the world, therefore, in the World Commission on Environment and Development, the so-called Brundtland Commission; it was accepted as a Development Model. His present study aims to analyze the different points of interconnection between the principles of environmental law and sustainable law. Methodologically, it is based on documentary research, which elucidated the importance of environmental law, as well as the principles enshrined in international law through the idea of sustainable development, the environmental issue is highlighted, so it has tended to generate principles that demonstrate its impact on the characterization of contemporary law, through the anthropic transformation capacity of the Earth System.

Keywords: Sustainable development, Environmental Law, principles.

***Si el Mundo no aprende ahora a respetar la naturaleza
¿Qué futuro tendrán las nuevas generaciones?
Rigoberta Menchú Tum.***

***El buen hombre es el amigo de todos los seres vivos
Mahatma Gandhi, abogado, pensador y político hinduista.***

Introducción

El Derecho Ambiental, una de las ramas más jóvenes del Derecho, emerge para combatir la degradación de la naturaleza, es decir, previene, reprime o repara las conductas agresivas al bien jurídico ambiental, teniendo en cuenta las características culturales y sociales del medio humano.

Los principios del Derecho Ambiental constituyen la protección y defensa al ambiente de las actividades antrópicas, con respecto a la elaboración de las normas ambientales y su aplicación. Se plantea la necesidad de adoptar medidas antes de ocurridos los daños al ambiente (principio de prevención), con el objeto de proteger los intereses de las generaciones futuras (principio del desarrollo sustentable), en un contexto de rápida evolución de los ecosistemas, sujeto a una incertidumbre científica constante (principio precautorio), en el que la equidad entre los seres



humanos, es una noción en permanente amenaza (principio de acceso a la justicia, acceso a la información ambiental y participación).

La protección del Ambiente no depende únicamente de la manera cómo se encuentre regulada los bienes naturales, sino la forma de prevenir los daños con estudios de evaluación de impacto ambiental. El Ambiente debe cuidarse al máximo ya que cualquier daño que se le ocasione resulta generalmente irreversible. Es por eso, que el Derecho Ambiental tiene a incorporar sus criterios a las normas jurídicas que regulan las relaciones sociales desde distintos puntos de vista, en especial por ser la legislación ambiental, tan profusa, dispersa y compleja.

Fundamentación Teórica

Venezuela, cuenta con una legislación marco en materia de protección ambiental bien sistematizada, que incluye aspectos administrativos, civiles y penales, circunscribiendo los tratados internacionales, a la par existe legislación sectorial en otras áreas relevantes para el desarrollo del país que contiene regulaciones en materia de protección ambiental.

La Constitución de 1999, declara que “El Estado protegerá el ambiente, la diversidad internacionales biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás aéreas de importancia ecológica”, y seguidamente establece que “Es una obligación del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos de conformidad con la ley”, artículo 127 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV). Esta obligación del Estado social se conecta con la impuesta por el artículo 19 de la C RBV, como es garantizar a toda persona el goce y ejercicio



de los derechos humanos suscrito y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

En este orden de ideas, se encuentra la Ley Orgánica del Ambiente (LOA), en su Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.833 del 22 de diciembre de 2006, tiene por objeto establecer las disposiciones y desarrollar los principios rectores para la gestión del ambiente en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad del Estado al beneficio y bienestar de la población, así como a preservar la vida en el planeta, desarrollado en la Ley Plan de la Patria (2013-2019).

De igual forma establece las normas que desarrollan las garantías y derechos constitucionales a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. Ley Penal del Ambiente (LPA), en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.913 del 02 de mayo de 2012, tiene por objeto tipificar como delitos, aquellos hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y establece las sanciones penales correspondientes. Asimismo, determina las medidas precautelativas de restitución y de reparación a que haya lugar.

Principios Rectores del Derecho Ambiental

Los principios rectores de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente que contempla La Ley Orgánica del Ambiente, en todo su texto, ninguna parte de ella, contiene una enumeración comprensiva de tales principios rectores la cual debe ser interpretado a la luz del derecho ambiental comparado y del derecho internacional ambiental.

A tales principios rectores responde toda la legislación ambiental en Venezuela, esté contenida en leyes, decretos reglamentarios, decretos genéricos, planes de ordenación del territorio, reglamentos de uso de áreas bajo régimen de



administración especial, resoluciones ministeriales, permisos, autorizaciones, aprobaciones, licencias, guías de movilización, entre otras..., estando por lo demás conformes con los convenios internacionales, pues ellos son también el fundamento del derecho internacional ambiental.

A continuación, se analizarán algunos de los más importantes, al margen del tan comentado principio “quien contamina, paga” o “contaminador, pagador”, o de otros muy específicos, como el de inversión de la carga de la prueba, el de la más amplia legitimación activa procesal, el de objetivación de la responsabilidad.

Desarrollo Sustentable

El desarrollo sustentable, es el primer principio del Derecho Ambiental, todos los demás principios del derecho ambiental giran en torno a este principio. Es ampliamente conocido que la noción de sustentabilidad, se formalizó en 1987, mediante el Informe Brundtland emitido por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo por lo que nace indisolublemente ligada a la noción de desarrollo, procurando un “nuevo modelo de desarrollo” que satisfaga las necesidades de las generaciones actuales sin menoscabo de las necesidades de las generaciones futuras.

El desarrollo sustentable constituye un concepto multidimensional que enuncia la protección de la naturaleza, la equidad social en un equilibrio hombre-naturaleza intergeneracional. En este sentido, a partir del ambiente, postula un cambio social, gradual, que de forma organizada y planificada transforme nuestra relación con la naturaleza, con nosotros mismos y con la sociedad. De esta manera, el desarrollo sustentable ha creado una gran adhesión a su favor porque en su discurso ofrece puntos centrales de consenso imposibles de rechazar; involucrando de manera articulada las dimensiones económicas, sociales y ecológicas.

El requerimiento del desarrollo sustentable es un llamado a cambiar las estrategias aplicadas hasta el momento, tanto en materia de políticas de desarrollo,



como ambientales. En el Informe Brundtland se define el concepto de “Desarrollo Sustentable”, de la siguiente manera: El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades. Esta definición es la más conocida de la cual se desglosan otras conceptualizaciones respecto de la sustentabilidad.

La finalidad básica del desarrollo sustentable es implantar un proceso que admita el desarrollo social, pero de una manera intergeneracional, deben seguir permaneciendo los ecosistemas y recursos naturales que garanticen un bienestar y una calidad de vida adecuados. En su sentido más amplio, la estrategia para el desarrollo sustentable tiende a promover las relaciones armoniosas de los seres humanos entre sí, entre la humanidad y la naturaleza.

Sin embargo, el desarrollo sustentable se ha convertido en el referente obligado al que se ha sumado la mayoría de las naciones y sus gobiernos; pues el discurso se legitimó, oficializó y difundió ampliamente a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992.

Por ello defiende la participación de la ciudadanía, alentada de manera efectiva por los poderes públicos y las diferentes asociaciones públicas o privadas. Fue el resultado más importante de la Cumbre de Río. El término “desarrollo sostenible, (sustentable o perdurable), incorpora una perspectiva de largo plazo en el manejo de los recursos naturales, por lo que ya no se apunta a una "explotación" de los recursos naturales, sino a un "manejo" de éstos; asimismo enfatiza en la necesidad de la solidaridad hacia las actuales y futuras generaciones y defiende la equidad intergeneracional.

Es significativo destacar la importancia esencial de adelantar hacia un cambio que garantice la continuación de los recursos naturales y satisfaga las necesidades básicas de la población. El desarrollo sustentable, implica un nuevo modelo que sea



socialmente justo y ecológicamente equilibrado. Este cambio deberá inscribirse en transformaciones relativas a la sociedad (ambiente humano) y que se relacionen con el manejo y utilización de los recursos naturales (ambiente natural), es decir, la relación hombre-naturaleza.

El Modelo de Desarrollo Sostenible, es un modelo desafiante al tener dentro de su propósito suplir simultáneamente necesidades de calidad de vida y conservación del ambiente. Este concepto, solo incluye a los seres humanos y a la naturaleza como un proveedor de recursos, enfocándose solo a proteger mas no a preservar (Marín, 2011, cp. Ramírez y Antero 2014). A partir de este momento, a la definición de Desarrollo Sostenible se le adjudican interpretaciones como la posible única opción viable para defender la humanidad, la adopción de una nueva ética humana con la naturaleza, una moción de solidaridad intergeneracional, una teoría humanista y progresista, la responsabilidad por mantener condiciones que sustentan el planeta, un criterio para la paz y estabilidad mundial, una alternativa frente a otros modelos de desarrollo y la globalización de la protección ambiental (Jaula, 2007 cp. Ramírez y Antero, 2014).

En este sentido, el desarrollo sostenible como un modelo de desarrollo económico para garantizar que sea sustentable, conjuga tres pilares: el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección ambiental.

Principio Precautorio o de Prevención

Continuando con los principios de Derecho Ambiental, uno de los principios de lógica ambiental es el de prevención, en materia ambiental es importante la prevención por ello es necesario que existan las normas que regulen el daño ambiental cuando este se ha producido. La prevención y el control van de la mano en materia ambiental, después del desarrollo sustentable viene la prevención. Aplica cuando se sabe con certeza científica lo que va a pasar con determinada actividad para el ambiente.



El derecho ambiental, a diferencia de otras ramas de la disciplina jurídica, tiene un carácter eminentemente preventivo y no represivo, de conductas contrarias al orden jurídico ambiental (en el derecho ambiental comparado se habla de “orden público ecológico”). Es decir, para el derecho ambiental es prioritario contemplar y aplicar los instrumentos para establecer “a priori” las condiciones de desarrollo de las actividades humanas, en términos de su establecimiento geográfico y de la previsión de su impacto sobre el ambiente y la salud humana”. De allí la relevancia de haberse establecido un sistema estricto de controles previos, a través de autorizaciones

Este sistema de controles previos (y concomitantes), está basado en el más importante de los principios rectores de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, que consagra nuestra legislación: el principio precautorio o de prevención, que exige, como correlativo, el respeto del también principio rector de la introducción de la variable ambiental en el proceso de toma de decisiones. (Uribe,).

Principalmente, las autorizaciones ambientales comprenden cuatro tipos de controles de naturaleza preventiva, que persiguen diferentes objetivos, los cuales han ido progresando en la Legislación Ambiental, a la luz de los conocimientos científicos y desarrollos tecnológicos han demostrado la necesidad de incorporar regulaciones adicionales.

En general, se trata de controles que se han ido sumando, para formar un sistema que contiene las cauciones necesarias, para certificar la mejor localización de las actividades humanas en el territorio, de acuerdo a las potencialidades ecológicas del suelo y contexto socioeconómico; la mitigación de los inevitables daños ambientales que puedan causar; de acuerdo al uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; y, el conocimiento de los límites por encima de los cuales esas actividades producirían daños irreparables, de modo de prever las correspondientes medidas correctivas.



Estos procedimientos autorizatorios se agrupan en aquellos que tienen que ver con los estudios de impacto ambiental y con el control de las actividades susceptibles de degradar el ambiente. Las autorizaciones a las que están incorporados estos procedimientos, están combinadas entre sí y responden a una secuencia lógica y cronológica en su emisión. En este contexto, según Benjamín, 1996:

En materia de responsabilidad civil, tenemos que pasar de la categoría de derecho a la reparación de daño y estructurar un derecho de riesgos. ...En materia penal no podemos contentarnos con figuras penales de resultado. Las figuras penales del derecho moderno son figuras de peligro abstracto; con esto se anticipa el momento consumativo del crimen y no es necesario que ocurra un resultado concreto.

Por tanto, el espíritu del principio de prevención o precaución exige actuar antes de que el daño ocurra, tomar todas las medidas posibles, ante la más mínima evidencia de un daño ambiental, es decir, exige un replanteamiento de la actividad del Estado y de la sociedad civil frente a los problemas ambientales.

Principio de Realidad (Estudios de Impacto Ambiental)

El derecho ambiental no puede actuar con base en suposiciones, a hechos no comprobados, sino con fundamento en un estudio detallado de las condiciones reales del ambiente al cual se pretende o se podría influir, con el ejercicio de una determinada actividad humana. Ello nos conduce al trascendental estudio o evaluación de impacto ambiental; cuando se va a llevar una obra o actividad se realice la evaluación del impacto ambiental, que surge como principio de Estocolmo.

La previsión normativa al respecto está en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Ambiente, según la cual sólo se autorizarán aquellas actividades susceptibles de degradar el ambiente en términos no irreparables y siempre que sean o que



generen beneficios socio-económicos al colectivo, lo suficientemente importantes como para justificar el daño denominado entonces tolerable o aceptable.

Por tanto, debe existir un balance entre beneficios socio-económicos y protección del ambiente. De este modo, la evaluación ambiental se inserta como una fase importantísima del procedimiento administrativo autorizatorio, consistiendo en un análisis que contempla una descripción detallada del medio donde se pretende que una actividad sea desarrollada; una descripción con monitoreo, es decir que establezca medios acuáticos, medios atmosféricos, suelos, fauna, flora, todo perfectamente detallado; una descripción de la actividad que se pretende sea permitida; un adelanto de cuáles podrían ser los daños que esa actividad podría generar sobre ese medio (modificaciones, afectaciones, alteraciones); y, finalmente, si de esos daños hay unos que sean tolerables o aceptables, cuáles serían las herramientas, los mecanismos, los dispositivos que se establecerían para evitar que el daño se produzca o minimizar sus consecuencias.

Es tan importante el estudio del impacto ambiental, que allí donde el Reglamento respectivo lo exige, si falta, el procedimiento está viciado de nulidad absoluta y el funcionario respectivo es sujeto de sanción por la Ley Penal del Ambiente. La finalidad de este estudio es justamente determinar cuál es la auténtica y verificable situación de las cosas (el "statu quo ante" ambiental). El principio de realidad, exige tener claro cuál es ese espacio donde se va a intervenir y qué consecuencias efectivamente podrán generarse sobre él.

Principio de Seguridad Jurídica

El derecho ambiental contiene una normativa que no se limita a esperar que el daño se produzca, lo cual muchas veces es técnicamente irreversible, para actuar represivamente, sino que, como se expresó anteriormente, propugna la prevención. Asimismo, su contenido no únicamente persigue la protección y la conservación del



ambiente, sino que se ocupa también del mejoramiento continuo y, de ser menester, también la restauración. En este contexto, Londoño, 1999, afirma:

... ha habido un cambio profundo en la mentalidad del hombre. Hoy en día hay una tendencia de los espíritus a exigir la seguridad. Por ello, ante cualquier daño se busca un responsable a quien cargarle la obligación de repararlo. Allí donde antaño se soportaba el daño causado inclinándose ante el azar nefasto, se intenta hoy encontrar al autor del daño.

Por ello, el derecho ambiental se sirve, para el logro de sus fines, de todas las herramientas jurídicas, como lo son las responsabilidades civil, penal, administrativa e internacional, sin menosprecio de las técnicas de seguros, las tributarias y muchas otras. Finalmente, gracias a nuestro sistema de ley marco, que unifica la legislación ambiental sometiendo a sus principios a todas las leyes sectoriales, cada vez que se analiza el impacto de una actividad económica, se lo hace sobre todos los bienes ambientales (atmósfera, aguas, suelos, fauna, flora, paisaje, entre otros), y no solamente sobre alguno de ellos, nada más.

Principio de Introducción de la Variable Ambiental en la Toma de Decisiones.

El principio precautorio y el principio de realidad, al exigir el conocimiento exacto de los hechos, para poder resolver de la mejor manera posible, lo hacen como resultado del reconocimiento de un nuevo valor social, como lo es la protección del ambiente, para cuya concreción, se consideran las consecuencias sociales, políticas y económicas de la actuación administrativa, es menester hacer lo propio con los efectos ambientales.

No hacerlo viciaría la actuación administrativa, por vulneración del orden público ambiental. De acuerdo a los más avanzados conceptos del derecho administrativo, nacional y comparado, los actos administrativos, vale decir, las



autorizaciones emanadas de las autoridades administrativas competentes, como lo es en materia ambiental el Ministerio de Ecosocialismo no eximen a sus titulares o beneficiarios de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que puedan ocasionar a terceros, durante su ejecución.

Jamás podría nadie, válidamente en derecho, pretender excusar sus actuaciones ambientalmente perjudiciales, que dañen a terceros, con el ánimo de liberarse de responsabilidad civil, mediante la exhibición de un permiso, autorización, licencia, guía de movilización, constancia de inscripción en registros, contrato o concesión, emanados de la autoridad administrativa competente. Esto es una consecuencia de la aplicación del conocido principio “las autorizaciones administrativas se emiten sin perjuicio de los derechos de los terceros”, tales como los derechos a la salud, a un ambiente sano, a la integridad física, al patrimonio, a la propiedad y a la libertad económica, entre otros. (Uribe, 2002).

La justificación de este principio se explica en el hecho de que es la autoridad administrativa competente quien, al particularizar en cada permiso los postulados generales de las normas técnicas, cuenta con la visión de conjunto que la faculta para administrar adecuadamente a un “grupo de riesgo”. Los errores cometidos en la ejecución de las políticas ambientales públicas no deben ser soportados por las víctimas de los daños. Debe darse plena aplicación a los principios generales de derecho que obligan al verdadero causante de un daño, a proceder a su respectiva reparación, y a actuar de modo de no causar perjuicios a otros. En consecuencia, podemos observar que la tenencia de la autorización legal y el cumplimiento de sus extremos exoneran de responsabilidad administrativa y penal al titular del acto administrativo, pues sólo su carencia o violación podrían acarrearle tales responsabilidades.

Las responsabilidades jurídicas del ente causante del daño ambiental, encuentran tratamientos diferentes, pero complementarios, en los dominios del derecho administrativo ambiental, por violación de los contenidos o carencia de las



autorizaciones o de los preceptos procedimentales; del derecho penal ambiental, por incurrir en conductas tipificadas como delictivas por perjudicar o tan sólo poner en peligro la integridad de los bienes ambientales (áreas protegidas, aguas, aire, suelos, paisaje, salud pública, fauna y flora silvestre, entre otros); y, del derecho civil ambiental, por haber provocado daños y perjuicios a una persona o entidad, pública o privada, mediante la afectación de los bienes ambientales y la salud.

La Participación Ciudadana

Este principio enmarca un deber y un derecho de todos los ciudadanos a la participación activa y protagónica en la gestión del ambiente. La Ley Orgánica del Ambiente, dentro de los mecanismos que se califican de utilidad pública, como necesarios para garantizar el respeto de los principios rectores de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, menciona, en primer término, la participación en los procedimientos de tomas de decisiones. La ley hace alusión a la promoción de iniciativas públicas y privadas que inciten la participación ciudadana, en los problemas relacionados con el ambiente. Así, es evidente que la participación, contenido por lo demás del derecho humano al ambiente, que presupone la información, y la tutela judicial de ambas, constituye un principio rector de la Ley Orgánica. De acuerdo con De los Ríos, 2007.

El principio de participación ciudadana, como uno de los derechos humanos de la solidaridad, todavía espera su consagración internacional, incluye derechos y deberes. Dentro de los primeros, el acceso a la información, la oportunidad de participar en la toma de decisiones relativas a su medio ambiente, el derecho a la educación ambiental y el derecho a ser indemnizado como víctima; dentro de los segundos, el deber de colaborar en la protección del ambiente.

Por tanto, en materia ambiental este principio de solidaridad, no es exclusivo del derecho ambiental nos sirve para el derecho fiscal, tenemos la solidaridad de contribuir con el gasto público, la solidaridad intergeneracional, no se trata de las



generación presente, sino de las generaciones futuras. García, (2015). Además existe la solidaridad interterritorial entre los diferentes territorios, en materia de aguas específicamente en el Continente Americano.

Principio de Responsabilidad

Se presenta como un elemento fundamental en el desarrollo material de un constitucionalismo del Antropoceno, que permita ir configurando un nuevo núcleo axiológico que permita transformar de manera significativa los procesos de reproducción social para adaptarlos a los efectos de la capacidad antrópica de transformación del Sistema Tierra. Por otra parte, este principio permite delimitar la responsabilidad en función de la capacidad de incidencia en el sistema, de modo que los derechos no sirvan para proteger a los más poderosos ante los débiles, sino para garantizar la posición social de los más vulnerables. (Manzano, 2011).

En este contexto, la Carta de la Tierra, que se hizo pública en 2000 después de un largo proceso de participación que incluyó un gran número de organizaciones no gubernamentales; trata de un documento que gravita claramente en torno al principio de responsabilidad. Po su parte, Manzano, 2019, destaca.

La responsabilidad se asocia así al cuidado de lo frágil y a la construcción de relaciones sociales equitativas. Puede considerarse, en definitiva, que existen manifestaciones diversas del principio de responsabilidad que pueden reconducirse hacia una formulación integrada con una notable capacidad de transformación del derecho.

Por tanto, las obligaciones son diferentes para cada uno de los países en función de los países desarrollados o menos desarrollados en cuanto al derecho internacional ambiental. Por otra parte, este principio ha tenido una proyección notoria en el derecho tanto internacional como interno a través de una manifestación particular, el principio “quien contamina paga”. García (2015).



En el contexto nacional, se cuenta con un ordenamiento jurídico ambiental donde la corresponsabilidad: deber del estado, la sociedad y las personas de conservar un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado. De allí que de no acotar la norma del estado venezolano tomara las medidas necesarias para imponer sanciones de acuerdo a la Ley Orgánica del Ambiente (LOA) en su articulado, estableciendo que quienes ejerzan actividades capaces de degradar el ambiente, de acuerdo con el tipo de actividad y en los instrumentos de control previo (Casanova, 2012).

En torno a la responsabilidad ambiental del Estado, consideramos que, sobre la base de la obligación que tiene el estado, de proteger el ambiente, este ha desarrollado todo un sistema tutelar, conformado por una serie de instrumentos, políticas, funciones jurídico administrativas, orientadas a servir de garante de su tutela judicial efectiva.

Quien Contamina Paga

Este principio establecido en 1972 por el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Cecchetti, 2000, cp. Manzano, 2019). Este principio también ha sido recogido en algunos textos constitucionales recientes. Asimismo, en este contexto, debe recordarse la existencia del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas en el derecho internacional público. En definitiva, de acuerdo con esta idea, el principio de responsabilidad se desplegaría a través de responsabilidades diferenciadas sobre la base de la capacidad de transformación antrópica es el potencial contaminador el que tiene que pagar con todos los costos económicos de prevención y controlar la contaminación para que esta no suceda. Antes es la prevención, durante es el control, después de contaminar, de que le sirve al ambiente en que ayuda a la humanidad que pague el daño, lo importante es la reparación del daño.



Cooperación

El principio de cooperación se orienta a profundizar en la participación de las personas y las comunidades en la toma de las decisiones que determinan el proceso de transformación antrópica del Sistema Tierra. En este sentido, tiene una profunda vinculación con la justicia ambiental, que, a su vez, está ligada a la profundización democrática (Schmidt, 1992, cp. Manzano, 2019). De algún modo, la gobernanza global en el contexto del Antropoceno debe abrirse a todos los actores sociales, reforzando la idea de los bienes comunes, y superando la fragmentación y la apropiación que caracterizan el proceso de acumulación capitalista, para promover la justicia en el despliegue del metabolismo social global. En este sentido, puede considerarse una doble faceta de este principio.

Por otra parte, el principio de cooperación también se orienta hacia la descentralización y la subsidiariedad, principio este último que informa el ordenamiento jurídico de los países. Un gran principio del derecho internacional público, tiene relación con los tratados internacionales.

Materiales y Métodos

En el presente estudio, se empleó un diseño de investigación documental de tipo monográfico, involucrando la recopilación de documentos escritos sobre los principios del derecho ambiental, abarcando unidades de información relacionados con la cuestión ambiental, abordando el principio de solidaridad intergeneracional que fundamenta la teoría del desarrollo sustentable.

En este contexto, permite destacar los aspectos fundamentales para la investigación desarrollada, que implementó el arqueo de fuentes documentales, apoyados en criterios legales, teóricos y jurisprudenciales, sirvieron de soportes teóricos para la realización de la presente investigación, es decir “ la localización, identificación y registro de la información a través de la técnica de documentación conocida como la referencia bibliográfica y hemerográfica” (Suárez, 2007, p. 45),



para la construcción del aparato crítico que según Suárez (2007) “aportan el basamento teórico y fundamento ideológico de los planteamiento hechos en el trabajo”. A partir de ellas se realiza la comprensión y el análisis de las pesquisas o realidades teóricas o empíricas que muestran y se generan las conclusiones al respecto.

Análisis de Resultados

Como fundamento ético del derecho ambiental, no tiene sentido seguir alimentando una relación exclusivamente antropocéntrica. Debemos nutrirnos de nuevas visiones de carácter biocéntrico y holístico para darle sostén a los valores, principios y normas del ambiente. Sólo desde una ética de la vida podremos construir un derecho ambiental para el nuevo siglo y para todos los seres del planeta. A partir de estas ideas centrales, se desprenden los siguientes lineamientos:

El derecho ambiental es eminentemente preventivo, y no puede ser de otro modo, pues los daños causados al ambiente son difíciles de reparar. En este mismo sentido, el Estado como entidad pública, al igual que los particulares y las personas morales, responden por las consecuencias derivadas por sus actos, acciones u omisiones, en otras palabras, el estado es responsable patrimonialmente, por todo acto, acción u omisión, sea esta intencional o no, que vulnere derechos ambientales o ecológicos.

La responsabilidad se genera tanto para particulares como para el Estado. Para los primeros puede ser civil, administrativa o penal. Para el Estado, esa responsabilidad encuentra su origen en la conragación del derecho a un medio sano y ecológicamente equilibrado como un derecho humano fundamental y en la obligación del estado de garantizar a los ciudadanos el ejercicio de este derecho. De los Ríos, I. (2007). Como consecuencia de ello, el Estado será sometido a las sanciones que hubiera lugar y la ley prevea; en todo caso, corresponderá a las



autoridades, determinar, previo estudio del nexo causal entre el daño ambiental causado y la acción de la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones.

El estado venezolano cuenta con un marco constitucional, legal doctrinario y jurisprudencial para así establecer las responsabilidades ambientales con ocasión al ejercicio de las funciones administrativas del poder público. El derecho ambiental tiene un carácter finalista o funcional, basado sobre el valor del interés general, que comprende la protección del ambiente, el carácter finalista de esta nueva rama del derecho explica la utilización y modificación de instituciones, procedimientos, técnicas, principios y reglas de otras ramas del derecho, a fin de acceder a la más completa protección del ambiente, en provecho de todos.

Conclusiones

Podemos afirmar que, con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, no solamente se ha reconocido, al más alto nivel del ordenamiento jurídico interno, la existencia de un valor social y bien jurídico de trascendencia para la vida, cual es la protección del ambiente, dando cabida, sin margen de dudas, a un orden público ambiental que debe respetarse, habiendo mediado la inclusión explícita del derecho humano a la conservación ambiental, dentro del elenco de derechos fundamentales que constituye el paradigma dogmático principista de nuestra sociedad, todo ello reforzado por los principios rectores de nuestra Ley Orgánica del Ambiente, sino que, se nos ha planteado, como operadores jurídicos, el reto de esforzarnos por hacer una realidad la ejecutoria de ese conjunto de postulados esenciales, para que dejen de ser simplemente una “hermosa legislación” y, en obsequio a un compromiso serio de sangre y savia, aire, agua y luz, entreguemos a nuestros hijos un mejor lugar para vivir.

Para finalizar, es importante precisar que el desarrollo sustentable debe entenderse como sinónimo de protección ambiental, por ello en este complejo



sistema del derecho ambiental debe primar como el principal principio, y permita una legítima armonía en la dupla hombre-naturaleza.

Referencias Bibliográficas

- Benjamín, A. (1996). *Acciones Colectivas para la protección del medio ambiente y del consumidor en el Brasil*. En: Acciones Populares y de Grupo. Defensoría del Pueblo, 1996. P.99.
- Casanova y otros. (2012). *Análisis sobre la Responsabilidad del Estado Venezolano frente al Daño Ambiental*. Trabajo Especial de Grado. Maracaibo, Venezuela. 2012.
- Cecchetti, Marcello (2000). *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente* (Milán, Giuffrè).
- De los Ríos, I. (2007). *Las Tendencias Nacionales e Internacionales de la Legislación Ambiental*. Terceras Jornadas De Derecho Ambiental Y Desarrollo Sustentable. Recuperado de: <http://www.vitalis.net/III%20Seminario%20Derecho/De%20las%20Rios,%20Tendencias%20nacionales%20e%20Internacionales.pdf>
- De los Ríos, I. (2007). *La Responsabilidad Ambiental en la Legislación Venezolana*. Recuperado de: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros//398/delosrios.html>.
- García, T. (2015). *Conferencia magistral impartida en la Facultad de Derecho Campus III de la UNACH, en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Enero - junio 2015*. Recuperado de: <http://www.edudigital.unellez.edu.ve/vpds/mod/assign/view.php?id=49956>
- Manzano, J. (2011): *La cuestión ambiental y la transformación de lo público* (Valencia, Tirant lo Blanch).
- Manzano, J. (2019). *Los principios del derecho ambiental: Concreciones, insuficiencias y reconstrucción*. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122019000200403
- Londoño, B. (1999). *Responsabilidad Ambiental: Nuevo Paradigma Del Derecho Para El Siglo XXI*. Recuperado de:



http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05791999000100007

Ramírez, V., Antero, J. (2014). *Evolución de las teorías de explotación de recursos naturales: hacia la creación de una nueva ética mundial*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n39/n39a17.pdf>

Suárez, N. (2007). *La Investigación Documental Paso a Paso*. Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.

Uribe, A. (2002). *La Tutela Ambiental como Derecho-Deber del Constituyente. Base Constitucional y Principios Rectores del Derecho Ambiental*. Recuperado de: http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDCONS/6/rdcons_2002_6_31-64.pdf

Venezuela (2006). *Ley Orgánica Del Ambiente*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.833 Extraordinario. Caracas, 22 de Diciembre de 2006.

Venezuela (2012). *Ley Penal del Ambiente*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.913 Caracas, 02 de mayo de 2012.

Venezuela (2002). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5453 del 24 de marzo de 2002. Caracas.



**LA GERENCIA PÚBLICA: UNA VISIÓN SOCIO JURÍDICA
DEL PRESUPUESTO COMO HERRAMIENTA DE CONTROL DE LA GESTIÓN**

**PUBLIC MANAGEMENT: A SOCIO-LEGAL VISION
OF THE BUDGET AS A MANAGEMENT CONTROL TOOL**

Dra. Tania Zulay Bencomo. Abogada. Magíster en Derecho del Trabajo. Especialista en Docencia para la Educación Superior. Especialista en Gerencia Tributaria. Doctora en Ciencias Sociales. Mención: Estudios del Trabajo. Docente FCJyP de la Universidad de Carabobo. Jefe de Cátedra de Derecho Tributario. Investigadora adscrita al CELIJS de la FCJyP. Correo electrónico: taniabencomo@hotmail.com; taniabencomo2019@gmail.com

MSc. Rosalba Maribel Bencomo Escobar. Licenciada en Contaduría Pública, Abogada, Especialista en Auditoría, Magister en Gerencia Pública, Cursando estudios de Doctorado de Gerencia Avanzada en la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: rosalbabencomo@gmail.com.

Recibido: Enero 2020

Aceptado: Junio 2020

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo mirar desde una perspectiva socio jurídico el rol de la gerencia pública apegada al instrumento jurídico denominado presupuesto en el marco del ejercicio oportuno y eficaz de las decisiones financieras. Se requirió abordar desde el punto de vista teórico lo referente a la política y actividad financiera, la gerencia, el presupuesto como instrumento de control, la técnica de elaboración del presupuesto por proyectos y acciones centralizadas, entre otros aspectos. Se utilizó un diseño de investigación documental con un nivel descriptivo, concluyendo que en la actualidad los gerentes públicos, juegan un gran papel en el desarrollo de las políticas públicas visto que ellos son parte importante en el día a día de la organización, por lo cual deben tomar en consideración la importancia que representa el presupuesto como instrumento jurídico para la toma de decisiones acertadas que conlleve al desarrollo y exitoso futuro de un país vista como actividad polifacética, responsable y de gran complejidad.

Palabras Claves: Actividad Financiera, Presupuesto, Gerencia, Administración pública, Derecho.

Abstract

The objective of this work is to look from a socio-legal perspective at the role of public management attached to the legal instrument called budget within the framework of the timely and effective exercise of financial decisions. From a theoretical point of view, it was required to deal with financial policy and activity, management, the budget as a control instrument, the technique of preparing budgets for projects and centralized actions, among other aspects. A documentary research design



with a descriptive level was used, concluding that public managers currently play a great role in the development of public policies since they are an important part of the day-to-day organization, which is why They must take into consideration the importance that the budget represents as a legal instrument for making the right decisions that lead to the development and successful future of a country seen as a multifaceted, responsible and highly complex activity.

Key Words: Financial Activity, Budget, Management, Public Administration, Law.

***Recaudar más impuestos de los absolutamente necesarios
es un robo legalizado.
Calvin Coolidge.***

Introducción

El Derecho se muestra como norma de convivencia y ejerce una función de instrumento pacificador de conflictos entre los hombres, gracias a él cada uno sabe lo que le corresponde, lo que debe y puede exigir a los demás y lo que los demás pueden exigir a él, evitando, lo que sin él, podría ser una guerra de todos contra todos “bellum omnes contra omnes”, de allí que al ordenamiento jurídico no le corresponde reprimir u obstaculizar el conflicto, sino brindar las vías idóneas de expresión, desarrollo y composición.

Es por ello que cada comunidad o conglomerado social determina el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad de los individuos que la integran, buscando siempre el amparo y la protección de sus derechos e intereses, partiendo de la base de aquellos principios de orden ético que la comunidad considera fundamental e importante en el momento de promulgar la norma. La congruencia de la norma jurídica con los principios éticos está matizada por la conveniencia y oportunidad que tiene la comunidad en hacer valer sus valores, garantías y derechos en una espacio temporal determinado.

De tal manera, que la existencia de un sistema de normas jurídicas tiene como finalidad inmediata el logro del orden social para obtener el bien de todos, el bien común para beneficio de cada individuo, tratando de mantener un equilibrio o paz jurídica.



En el presente papel de trabajo se dará una mirada socio jurídica al instrumento jurídico denominado presupuesto; herramienta eficaz y efectiva utilizada por los gerentes en el contexto de la administración pública, en virtud que el Estado de forma genérica cuando realiza su actividad financiera obtiene un cúmulo de recursos públicos que debe utilizar para el bienestar colectivo a través de la prestación de servicios públicos eficientes, y todo debe obedecer a un orden y planificación materializado en la figura del presupuesto público que a la vez, es utilizado como forma de control de la gestión pública, ya que sus montantes deben ser respetados salvo la utilización de procedimientos legales especiales y regulados por la norma jurídica vigente.

Fundamentación Teórica

Según la revisión documental realizada se observa que las Políticas Fiscales de cualquier Nación son de vital importancia y juegan un rol preponderante frente otras, ya que coadyuvan al desarrollo económico del país, por lo que requieren adaptarse a las realidades socio-históricas y económicas de su conglomerado social, al tal punto que las actividades financieras que lleva a cabo el Estado se despliegan para la satisfacción de las necesidades públicas colectivas y actualmente la materia tributaria representa un fuerte aporte al presupuesto de la Nación.

En efecto, dentro del abanico de asuntos que conforman esta actividad financiera nos encontramos con los ingresos públicos que provienen de muchas vías ingresos petroleros, venta y arrendamiento de bienes públicos, créditos públicos, e ingresos no petroleros como el caso de la tributación tanto directa como indirecta, los cuales constituyen ingresos no petroleros, y en el caso venezolano, están conformados por el IVA (interno, e importadores), Impuesto Sobre la Renta, renta aduanera, impuesto de importación, tasa por servicio de aduanas, existiendo además otras rentas internas como licores, cigarrillos, sucesiones, juegos de envite



o azar, y entre otros ramos que comprenden la recaudación por derechos pendientes, multas, intereses, reintegros al Fisco y reparos de la Contraloría de Aduanas y entre otros.

Ahora bien, para mayor abundamiento de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, entre las competencias del Poder Público Nacional, en su numeral 12, se le faculta a éste para la creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el valor agregado, consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco, entre otros, asimismo en el numeral 15; le corresponde el régimen del comercio exterior y la organización y régimen de aduanas.

Dice Moya Millán (2009), que la política financiera se ocupa de determinar la elección de los gastos públicos a realizarse y de los ingresos a obtenerse, para a través de la actividad financiera cumplir los fines del Estado; no es otra cosa que la satisfacción de las necesidades públicas colectivas, debiendo considerar que cuando el Estado aplica determinada política financiera para lograr sus fines deseados, estas medidas tienen repercusión en la actividad económicamente hablando, ya sea para obtener ingresos o cuando hace sus erogaciones.

Las Finanzas Públicas y la Política Fiscal en la solución o agravamiento de los conflictos económicos y problemas sociales de las naciones, han dejado de ser simples problemas nacionales para convertirse en internacionales, ya que un Estado debe ser vigilante y promotor de dichas políticas en aras de justificar su existencia.

Rodríguez de Sanoja (2009), señala que los órganos o entes de la Administración Pública encargados del manejo de los recursos y gastos públicos, deben someterse al cumplimiento de ese conjunto de normas que comprende el derecho financiero en sus dos vertientes; derecho tributario y derecho



presupuestario, que armonizadas entre sí constituyen el marco legal que rige la actividad financiera del Estado.

Por su parte Andara Suárez (2010), citando otros autores, señala que el poder financiero es el “poder para regular el ingreso y el gasto”, y lo concibe no como una “categoría unitaria derivada de la soberanía”, sino como “una fórmula abreviada para designar las competencias en materia hacendística; esto es, como el haz de competencias constitucionales y de potestades administrativas de que gozan los entes públicos territoriales, representativos de intereses primarios, para establecer un sistema de ingresos y gastos. De este modo, la expresión “competencias financieras” sustituye progresivamente a la de “poder financiero” justificado por cuanto, en la distribución del poder, los órganos realizan un conjunto de actividades objetivamente delimitadas a través del sistema de competencias. El Poder Tributario constituye parte de ese poder de ordenación de ingresos, en una de las especies que conforman el poder financiero.

Al efecto, Villegas (2002), indica que las finanzas públicas en su concepción actual y genéricamente consideradas tienen por objeto examinar, analizar, cómo el Estado obtiene sus ingresos y efectúa sus gastos, por su parte, Valsecchi (1981), indica que las finanzas públicas estudian la actividad económica del Estado cuando adecua los recursos públicos, ya sea de la renta que producen los bienes que él administra o de las rentas que obtiene de los particulares (impuestos, tasas, y contribuciones), a la satisfacción de las necesidades de la comunidad, su objeto lo constituyen el aspecto financiero o fiscal de la actividad económica del Estado que se manifiesta mediante el régimen tributario y el presupuesto de gastos.

Por lo tanto, una política fiscal bien administrada puede constituir la base de un contrato social renovado entre los latinoamericanos y sus gobiernos, para lo cual, es fundamental proporcionar bienes y servicios públicos mejores y más justos, que puedan contribuir igualmente a la consolidación democrática en la región.



La Actividad Financiera del Estado

Villegas (2002), define la actividad financiera del Estado como el conjunto de operaciones del Estado que tiene por objeto tanto la obtención de los recursos como la realización de los gastos públicos necesarios para movilizar las funciones y servicios que satisfagan las necesidades de la comunidad.

De allí se desprende que la actividad financiera se traduce en una serie de entradas y salidas de dinero de la caja del Estado, y esas entradas de dinero constituyen los ingresos públicos, que son las transferencias monetarias coactivas o voluntarias realizadas en favor de los organismos públicos, y los gastos públicos, vienen a ser los medios de pago necesarios para realizar las funciones encomendadas al Estado, a su vez, la ejecución de esas funciones trae como consecuencia, una serie de transferencias monetarias de signo inverso, ya que suponen salidas de dinero de las cajas públicas.

Asimismo Villegas (2002) citando a Ballesteros (s/f) señala que la actividad financiera comienza en el momento en que el Estado se apropia de las riquezas o bienes producidos por las demás economías y las convierte en ingresos para atender los gastos que le causaran cumplir su deber de atender a las necesidades públicas, y termina cuando el ingreso público se ha convertido en servicio público o medio de satisfacer la necesidad.

El sujeto activo de la actividad financiera es el Estado como único y exclusivo sujeto gestor de la decisión financiera y las diferentes modalidades que esta actividad puede exhibir, es decir, las distintas combinaciones de recursos y gastos públicos por utilizar y su expresión mediante el instituto denominado presupuesto, se ajustará al modelo de Estado de que se trate. Así como el Estado es el sujeto de la actividad financiera, se hallan sometidas a su autoridad las personas y entidades nacionales y extranjeras vinculadas por razones de pertenencia política, económica y social y que por diferentes medios contribuyen a proporcionar ingresos al Estado.



En Venezuela se desprende del contenido del artículo 299 del texto constitucional, el régimen socioeconómico y la función del Estado en la economía, al preceptuar que dicho régimen se fundamenta en los principios de justicia social, democracia y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral, con una existencia digna y provechosa para la colectividad, destacándose que el Estado conjuntamente con la iniciativa privada, promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional, visto lo cual, sin duda, una amplia declaración de principios, como una especie de fines de la economía al servicio de la sociedad.

Para puntualizar, esta actividad financiera no es simple, es polifacética y de una gran complejidad ya que comprende básicamente aspectos económicos, políticos, jurídicos y accesoriamente otros elementos de tipo sociológico, estadísticos, administrativos y entre otros. De tal modo que la actividad financiera está integrada por tres (03) actividades parciales diferenciadas:

a.- La planificación o medición de gastos e ingresos futuros, materializada en el instituto presupuesto.

b.- La obtención de los ingresos públicos, lo cual implica la decisión respecto a la forma de obtenerlos, así como también la indagación sobre cuáles serán las consecuencias de esta actividad sobre la economía general.

c.-La aplicación o inversión de tales ingresos, o sea, las erogaciones con sus destinos prefijados, actividad ésta que también supone un examen sobre los efectos que dichos gastos producirán en la economía.

En la realidad dicho orden se invierte puesto que la actividad financiera del estado se materializa en función de las erogaciones públicas, las cuales son efectuadas si realmente corresponde a necesidades de la población. El Estado indaga primero sobre sus probables erogaciones, las cuales están en función de los servicios públicos a movilizar para atender las necesidades públicas y sobre tal base calcula y trata de obtener ingresos necesarios para la correspondiente cobertura. A su vez, el presupuesto, como instrumento jurídico que contiene el cálculo y la



autorización de gastos y la previsión de ingresos suele estudiarse una vez que se han explicado sus elementos componentes.

Para puntualizar, Moya Millán (2009) citando a Villegas (2002) afirma que la actividad financiera se traduce en una serie de entradas y salidas de dinero en la caja del Estado, que no constituye un fin en sí misma, sino que es el medio para el normal desenvolvimiento del ente público. La actividad económica, tiene que ver con los objetivos económicos que se plantea el sector público. Está vinculado a la actividad financiera puesto que la gestión presupuestaria tiene importantes impactos en la economía. El Estado es el único y exclusivo sujeto de la actividad financiera.

Una Mirada a la Gerencia Pública

Actualmente vivimos en un mundo muy dinámico, donde la sociedad debe enfrentar grandes cambios, siendo fundamental el rol de los Gerentes en esta época de transformaciones y nuevos paradigmas, les corresponde mantener de manera eficaz y efectiva el buen funcionamiento de su gestión como es el caso de la Administración Pública.

Estos Gerentes públicos, si se quiere les toca mantenerse actualizados y ser creativos para llevar a cabo su gran responsabilidad frente a la Administración Pública ya que en su rol les atañe planificar, dirigir, y organizar el manejo de la actividad financiera y funciones del Estado en el marco del principio de legalidad, que no es más que mantenerse bajo la norma legal vigente, como es la Constitución de la República Bolivariana, las leyes y los actos administrativos dentro de un régimen democrático, participativo y protagónico.

Cabe señalar que de acuerdo a la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (CNRBV 1999), en su Artículo 141, se desprende que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia,



eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Siendo, importante destacar que en la Administración Pública, los gerentes disponen de un gran instrumento como es el Presupuesto Público, siendo de utilidad en vista que le permite al Estado obtener el equilibrio entre los ingresos públicos y los egresos para el ejercicio fiscal; para de esta manera lograr una administración sana y efectiva, y acertadas decisiones financieras teniendo presente los principios constitucionales antes mencionados.

Para mayor abundamiento el contenido del artículo 311 de la CNRBV (1999) preceptúa que la gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. Esta se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto, de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

Esto nos muestra, el papel que juega el Gerente dentro de la Administración Pública, puesto que tienen que estar dispuestos a regirse por la normativa legal vigente, apegados al principio de legalidad, por lo cual, es importante considerar el presupuesto público como instrumento de control y toma de decisiones en un momento determinado.

Al revisar la normativa legal venezolana se desprende el papel diligente y eficaz que debe ejercer el gerente público al abordar lo relacionado con las finanzas públicas tanto en lo referido al Régimen Presupuestario; en virtud del cual el Estado dispone la forma de administrar los recursos que obtiene y la forma de invertirlos o erogarlos lo más eficientemente posible a fin de lograr la satisfacción de las necesidades públicas colectivas, y ello, obteniendo un mayor rendimiento, siendo preponderante la acción del gerente, teniendo en cuenta los procesos y procedimientos, y siendo diligente, respetando los límites al endeudamiento de acuerdo con la Ley, el Estado debe mantener un nivel prudente de deuda pública



acorde con el tamaño de la economía, la inversión productiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda.

Asimismo analizando el contenido del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) al indicar que la administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios Constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Se puede observar que el cumplimiento de los principios constitucionales se ratifica de forma clara e inequívoca, dejando al Gerente una gran responsabilidad, que puede traer consecuencias si no cumple y hace cumplir esos mandamientos generales y abstractos de rango constitucional, siendo así importante conocer y hacer uso de un gran instrumento como es el Presupuesto Público.

El Presupuesto Público: Instrumento de Control

El presupuesto es un instrumento que le permitirá a la gerencia, (persona o conjunto de personas) que se encarga de dirigir, gestionar o administrar una sociedad, organización, empresa o institución, cumplir en un plazo determinado, los objetivos y metas planificadas, dentro de las organizaciones. Es por ello que el presupuesto público es un instrumento esencial para la administración pública. En la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) en su artículo 10, se establece lo siguiente:

Los presupuestos públicos expresan los planes nacionales regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país; y se ajustarán a las reglas de



disciplina fiscal contempladas en esta Ley y en la Ley del marco plurianual del presupuesto.

De tal manera que el presupuesto público es aquel que responde a la incógnita *¿Con cuánto hacer?* Indica y/o expresa la cantidad del recurso presupuestario que se debe disponer para llevar a cabo los planes y programas previstos, y qué mecanismos se deben manejar para conseguir las finanzas necesarias. En este sentido, Sandoval, J. (2013), citado por Bolívar & Otros (2005), consideran que el presupuesto público es:

Una estimación de los ingresos y la autorización máxima de los gastos que podrán comprometer los organismos del Sector Público para ejecutar sus programas y proyectos y para lograr sus objetivos y metas institucionales de acuerdo con las políticas generales del gobierno en materia de desarrollo económico y social. (P.73-74).

Según la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), se conoce como presupuesto público al sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (bien o servicio) de una institución, sector o región, en función de las políticas de desarrollo previstas en los planes. En consecuencia, tenemos que presupuesto es un sistema complejo de actividades orientadas a registrar todo el proceso administrativo que lo comprende.

Proyecto Presupuestario

Es la expresión sistematizada de un conjunto delimitado de acciones y recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro de un resultado específico para el cual fue concebido el proyecto. Este resultado puede estar dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población o mejorar los procesos y sistemas de trabajo de la Institución o del sector público en su conjunto. Con el objeto de desarrollar los aspectos inherentes a la técnica de elaboración del presupuesto, tenemos lo siguiente:



Presupuesto por Proyectos y Acciones Centralizadas

La técnica de elaboración de presupuestos por Proyectos y Acciones centralizadas, se puso en práctica en Venezuela en el año 2006, como un esfuerzo sistemático para mejorar la asignación y distribución de los recursos públicos a los organismos nacionales; mejorar la vinculación del plan y el presupuesto y los procesos de seguimiento y evaluación de la gestión pública. Comprende dos categorías presupuestarias de máximo e igual nivel jerárquico, a saber: Proyecto y Acción Centralizada.

Elementos que identifican a un Proyecto

- **Objetivo Específico del Proyecto:** Definen el propósito que se persigue con el proyecto, como consecuencia de su ejecución (transformación o mejora de la situación inicial del problema).

- **Resultado del Proyecto:** Es el producto, bien o servicio que se materializa con su ejecución.

- **Meta del Proyecto:** Es la determinación cualitativa y cuantitativa del resultado (indicador), de lo que se espera obtener una vez finalizado el proyecto. Cabe destacar que todo proyecto debe responder a un problema, necesidad o situación que se desea superar y a un diagnóstico o análisis de las causas que lo generan. Asimismo, debe tener sus indicadores de la situación actual del problema y de la situación objetiva que se pretende alcanzar. Además, se debe determinar las acciones específicas que permitan lograr las metas establecidas en el proyecto.

Acciones Centralizadas:

Comprenden todo uso de recursos reales y financieros que no es posible definir en términos de proyectos, por no poder asociarse directamente a un único proyecto, pero que son necesarios para garantizar el funcionamiento de las instituciones públicas, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado.



Se constituye como una categoría presupuestaria al mismo nivel de los proyectos. Tanto los proyectos como las acciones centralizadas se desagregan en categorías presupuestarias de menor nivel, denominadas Acciones Específicas.

Las Acciones Específicas en el Proyecto:

Son aquellas operaciones concretas, suficientes, medibles y cuantificables anualmente, necesarias para lograr el resultado global esperado del Proyecto. A su vez, cada acción específica concreta un determinado producto (bien o servicio), asociado a la naturaleza de la acción específica

Metas de las Acciones Específicas del Proyecto:

Es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien o servicio que se entrega con la ejecución de la acción.

Las Acciones Específicas en la Acción Centralizada:

Detallan las actividades que realiza la Institución en pro de su funcionamiento, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado. Los créditos presupuestarios de las acciones específicas, suman a la categoría presupuestaria de mayor nivel a la cual están asociadas.

Etapas del Presupuesto

Por ser el presupuesto un instrumento predictivo, donde visualizar con exactitud las posibles ocurrencias escapa a la exactitud de los planes, es por lo cual se hace inminente el uso del presupuesto como instrumento de la gerencia moderna, ya que por su intermedio será más simple llevar a cabo las acciones que se programen para cumplir con los planes previstos. El presupuesto tiene las siguientes fases: formular, discutir y sancionar, ejecutar, evaluar y controlar.

Fase de Formulación

En esta fase se requiere, primeramente, conocer los Ingresos para lo cual se analizan los Ingresos públicos que se han percibido, formados principalmente por la tributación, tasas, endeudamiento, ingresos por venta de productos al exterior, entre otros.



Toda base de tributación y tasas deben estar respaldadas por la normativa legal que las permite, tal como se prevé el artículo 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Tributario, las leyes estatales y Ordenanzas municipales respectivas. Con los potenciales Ingresos se precisan, según las características de la economía del país, Estado, Municipio, la forma cómo el estado utilizará estos ingresos para el cumplimiento de sus funciones económico-administrativas que le corresponden.

Esta presentación se indicará sobre la base del Plan de Cuentas Patrimoniales el cual fue aprobado mediante Providencia Administrativa en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.904 del 7 de abril del 2008.

De igual manera, a objeto de dar cumplimiento al principio de Equidad ya referido, se calculan los Gastos, que compondrán los proyectos y acciones tal como lo prevé la Ley también señalada con anterioridad. Para ello, deben examinarse con exhaustividad las políticas, orientaciones y metas que se han definido en el corto y mediano plazo en los Planes Plurianual y en el Plan Operativo Anual, a fin de enmarcar las acciones que el sector público ejercerá durante el año fiscal subsiguiente.

Para ello deben definirse primeramente los recursos que se utilizarán en los diferentes factores de producción, vale decir: sueldos y salarios tanto del personal activo como pasivo de la institución y todas las incidencias contractuales y legales que los amparan, recursos materiales y de servicios, equipos, obras de infraestructura y las transferencias que se requieran para el cumplimiento de las metas programadas, entre otros.

Fase de Discusión y Sanción

Por corresponder el presupuesto a una Ley anual, es competencia de la rama legislativa acometer la fase de discusión y sanción, para ello una vez que el Proyecto les ha sido presentado, el legislativo examina rigurosamente este instrumento y analiza la forma cómo se implementarán las políticas del gobierno,



plasmadas en el Plan previo en los diferentes sectores que conforman la administración pública: dirección superior, seguridad y defensa, agricultura, ciencia y tecnología, educación, cultura, deportes, transporte y comunicaciones, vivienda, desarrollo social, entre otros.

Después de las discusiones de rigor previstas en ley, se aprueba el instrumento y se envía al ejecutivo para que sea esta rama la que autorice, mediante el “Ejecútese” y se convierta en Ley, acto que se efectúa a través del máximo representante del ejecutivo, según el nivel al cual pertenezca: Presidente de la República (nivel nacional), Gobernador del Estado (nivel estatal) y Alcalde (nivel municipal).

Fase de Ejecución

Se inicia el primero (01) de enero y finaliza el treinta y uno (31) de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente. En este período de ejecución se requiere vigilar que cada Ingreso previsto cumpla sus distintas etapas, desde el momento en que nace el derecho a percibirlo y termina en el momento en que se recauda; mediante sus tres (03) etapas: Causado, Liquidado y Recaudado, como etapa final del Ingreso.

De igual manera, se vigila que el gasto se haga sobre la base legal de la Constitución Nacional que prevé en su artículo 314: No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en Ley de Presupuesto, también en cumplimiento de sus distintas etapas: Compromiso, Causado y Pagado; todo ello de conformidad con la normativa que rige la erogación de cada acto administrativo, tales como: autorizado por autoridad competente, disponibilidad presupuestaria cónsona con el gasto a efectuar, procedimientos acordes con la naturaleza del gasto, suficiencia de fondos en la partida presupuestaria imputada.

Fase de Evaluación

Tal como lo señala la Constitución de la República en su art. 315, la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público y sus reglamentos, entre



otras normativas legales; es necesario aplicar los indicadores de desempeño, los cuales son definidos por la alta gerencia de la Institución y su objetivo es predecir oportunamente las distorsiones que se estén observando para acometer las acciones tendentes al logro de las metas propuestas en el plan del presupuesto.

En esta fase se aprueban y efectúan las modificaciones a que haya lugar para que el presupuesto se encauce en el cumplimiento de las necesidades que se requieran ejecutar; para ello se utilizarán los Traslados Presupuestarios, declaratorias de insubsistencia, rectificaciones al presupuesto y Créditos Adicionales, de acuerdo a diferentes niveles de operatividad contemplados en los Manuales internos de las instituciones para este tipo de acción presupuestaria o en el Reglamento N° 1 de la LOAFSP.

Fase de Control

Como elemento básico de la administración activa definida por Fayol, esta etapa contiene el control previo y el control posterior donde se ubican las auditorías tanto operativas, como financieras, fiscales, de obras, etc.

Es de gran importancia para el control, definir previamente la escogencia de mecanismos apropiados para registrar el registro de la ejecución y establecer las desviaciones en términos físicos y financieros, relacionando lo presupuestado respecto a lo ejecutado y respecto a la norma, así como determinar las causas de las desviaciones relevantes y preparar las recomendaciones apropiadas para la toma de decisiones.

En la administración pública venezolana, el órgano máximo de control es la Controlaría General de la República, la cual acciona bajo su propia Ley (Gaceta Oficial N° 37.347 del 17/12/2001); además de ella existen las Controlarías Internas que cada Institución debe tener para la vigilancia y control de la administración activa.



Materiales y Métodos

En el presente estudio, se utilizó un diseño de investigación documental dentro del contexto de la investigación bibliográfica, según Tamayo & Tamayo (2003), consiste en la búsqueda, recopilación de información bibliográfica sobre estos temas, que tiene un valor intrínseco en sí mismo debido a que evita que la abundancia y la dispersión de publicaciones impida actualizar a otros investigadores y permite la difusión de una visión panorámica del problema a todos los interesados en el tema; con un nivel descriptivo.

En este orden de ideas, Arias (2012), destaca que “consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento” (p.24). Concluyendo que en la actualidad los gerentes públicos, juegan un gran papel en el desarrollo de las políticas públicas visto que ellos son parte importante en el día a día de la organización, por lo cual deben tomar en consideración la importancia que representa el presupuesto como instrumento jurídico para la toma de decisiones acertadas que conlleve al desarrollo y exitoso futuro de un país vista como actividad polifacética, responsable y de gran complejidad.

Análisis de Resultados

De la revisión documental se encontró en forma reiterada que el instrumento jurídico llamado presupuesto es fundamental, por cuanto tiene un rol importante dentro del desarrollo de las políticas públicas en el mundo, toda organización, debe considerar el Presupuesto como instrumento jurídico para la toma de decisiones y el futuro de un país, apoyándose en la técnica de Presupuesto por Proyecto, la cual fue creada con la finalidad de conseguir una mejor y mayor vinculación del Plan – Presupuesto, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) en el artículo 10.



Siendo así que en Venezuela, nuestro marco jurídico tiene un compendio de leyes que regulan todo lo referente al Presupuesto Público, que deben conocer y manejar los Gerentes Públicos, para de esta forma lograr una gestión transparente y pro del desarrollo de la nación.

Conclusiones

En la actualidad los Gerentes Públicos, juegan un gran papel en el desarrollo de las políticas públicas en el mundo, en vista que ellos son parte importante en el día a día de toda organización, por lo cual deben tomar en consideración la importancia que representa el Presupuesto como instrumento jurídico para la toma de decisiones y el futuro de un país, apoyándose en la técnica de Presupuesto por Proyecto, la cual fue creada con la finalidad de conseguir una mejor y mayor vinculación del Plan – Presupuesto, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) en el artículo 10; un gerente con una acertada visión y actuar, debe hacer uso de los instrumentos jurídicos previstos en la normal, lo cual nos conducirá inexorablemente al éxito de la gestión y del bien público.

Por lo tanto el protagonismo del profesional de hoy en su rol de gerente en el ámbito público; es esencial para el desarrollo de las naciones, todos los Estados desarrollan actividades financieras para proveerse de los recursos necesarios a fin de satisfacer las necesidades del colectivo en general, y esa actividad; no es simple, es polifacética y de una gran complejidad ya que comprende básicamente aspectos económicos, políticos, jurídicos y accesoriamente otros elementos de tipo sociológico, estadísticos, administrativos y entre otros; que requieren ser liderados por gerentes capaces, eficientes, preparados, actualizados que se encuentren a la vanguardia de los cambios y transformaciones emergentes.

Son diversas las actividades que realiza el gerente, tanto de planificación o medición de gastos e ingresos futuros, materializada en el instituto jurídico del



presupuesto público. Asimismo, la obtención de los ingresos públicos, implica la decisión respecto a la forma de obtenerlos, así como también la indagación sobre cuáles serán las consecuencias de esta actividad sobre la economía general, y finalmente, la aplicación o inversión de tales ingresos, o sea, las erogaciones con sus destinos prefijados, actividad ésta que también supone un examen sobre los efectos que dichos gastos producirán en la economía.

De tal modo que el protagonismo de lo social en la vida humana es innegable, el hombre por naturaleza vive y se desenvuelve en grupos sociales, el entorno social donde estamos inmersos se desenvuelve apegado a una realidad jurídica, existiendo una convergencia inevitable entre el Derecho y los miembros de la sociedad, siendo necesario la actuación gerencial apegada al marco regulatorio vigente.

Son diversas las actividades que realiza el gerente, tanto la planificación o medición de gastos e ingresos futuros, materializada en el instituto presupuesto, asimismo, la obtención de los ingresos públicos, lo cual implica la decisión respecto a la forma de obtenerlos, así como también la indagación sobre cuáles serán las consecuencias de esta actividad sobre la economía general, y finalmente, la aplicación o inversión de tales ingresos, o sea, las erogaciones con sus destinos prefijados, actividad ésta que también supone un examen sobre los efectos que dichos gastos producirán en la economía.

El gerente debe observar muy bien, la actividad económica tiene que ver con los objetivos económicos que se plantea el sector público, todo lo cual lo vincula inevitablemente con la actividad financiera puesto que la gestión presupuestaria tiene importantes impactos en la economía y el Estado es el único y exclusivo sujeto de la actividad financiera.



Referencias Bibliográficas

- Andara Suárez, Lenín J. (2010). *Poder y Potestad Tributaria. Acerca de las competencias tributarias en la República Bolivariana de Venezuela*. Producciones Editoriales, C.A., Mérida. Venezuela.
- Arias, F. (2012). *El Proyecto de Investigación: Introducción a la metodología Científica*. Quinta edición. Editorial Espíteme. Caracas, Venezuela.
- Bencomo, R. (2016). *Influencia de las Estrategias Gerenciales en la Gestión del Presupuesto Universitario*. Trabajo de Grado. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ). Barinas, estado Barinas. Venezuela.
- Moya Millán, Edgar. (2009). *Elementos de Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Sexta Edición. Mobilibros, Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). (2020). Manual de Normas
Recuperado de: <http://www.onapre.gob.ve/index.php/publicaciones/descargas/finish/69-instructivos-y-manuales-ano-2020/1399-manual-de-normas-para-la-formulacion-del-presupuesto-de-los-organos-del-podernacional.M>
- Rodríguez de Sanoja, L. (2009). *Actividad Financiera del Sector Público en Venezuela*. 2da. Edición. Biblioteca de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de Carabobo.
- Sandoval, J. (2013). *Planeación y Presupuesto en Venezuela. Influencias en las políticas públicas*. 1ra. Edición, 2013. Venezuela.
- Sainz de Bujanda, F. (1993). *Lecciones de Derecho Financiero*. Madrid. Universidad Complutense de Madrid.
- Tamayo y Tamayo, Mario. (2003). *El Proceso de la Investigación Científica*. México: Editorial Limusa.
- Villegas, Héctor. (1999). *Curso de finanzas, Derecho financiero y tributario*. Séptima Edición. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalma.
- Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 36.860 diciembre 30, 1999. Caracas.
- Venezuela (2015) *Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público*. Gaceta Oficial Nro. 5781 Extraordinaria del 12 de agosto 2005.



RESIGNIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS TURÍSTICOS Y LA BASES IMPOSITIVA, EN EL SISTEMA TRIBUTARIO VENEZOLANO

REDEFINITION OF TOURIST SERVICES AND TAX BASES IN THE VENEZUELAN TAX SYSTEM

MSc. Frank Salazar. Economista Agrícola, Abogado, Magister Scientiarium en Gerencia y Planificación Institucional, mención: Administración, Doctorando en Ciencias Sociales. Profesor de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: gerenciayplan2030@gmail.com

MSc. Juana Lovera. Economista, Abogada, Magister Scientiarium en Gerencia de Empresa, Mención Finanzas, Especialista en ELearning, Profesora contratada de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: juanalover@gmail.com.

Abg. Bexmaly Mesa. Abogada, TSU en Informática. TSU en Educación Preescolar. Profesora contratada de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: bexmamsa@gmail.com

Recibido: Febrero 2020

Aceptado: Junio 2020

Resumen

En los albores del milenio del siglo XXI, donde se hace necesario volver sobre la significación del proceso que trasciende, de abordar la base impositiva, de los servicios turísticos, aunado al conjunto de normas y organismos que rigen la fiscalización, control y recaudación de los tributos de un Estado, como es entendido el sistema tributario Nacional Venezolano. El presente estudio tiene como propósito analizar la eficacia de la base impositiva que utiliza en derecho tributario, de acuerdo a los principios de igualdad, de legitimidad, descentralización desconcentrada, justicia social y proporcionalidad, entre municipios y los Estado, la metodología utilizada es la investigación documental, hermenéutica, del derecho impositivo tributario de acuerdo a la nueva concepción del turismo, en las actividades derivadas de sus acciones, del servicio turístico, el uso del derecho comparado, en las relaciones del derecho internacional a través de la idea de desarrollo integral, la sustentabilidad, la disposición de las finanzas y su impacto en la caracterización del derecho contemporáneo, con base a la imposición de modelo por parte de del G-20 al sistema tributario Internacional, al derecho interno y a la distorsión de las metas del milenio 2030.



Palabras claves: Servicios Turístico, sistema tributario Venezolano, Progresividad, Proporcionalidad, Erosión de bases imponibles.

Abstract

At the dawn of the millennium of the 21st century, where it becomes necessary to return to the significance of the process that transcends, of addressing the tax base, of tourist services, together with the set of rules and organizations that govern the inspection, control and collection of State taxes, as the Venezuelan National tax system is understood. The purpose of this study is to analyze the effectiveness of the tax base used in tax law, according to the principles of equality, legitimacy, decentralized decentralization, social justice and proportionality, between municipalities and the States, the methodology used is research documentary, hermeneutic, of the tax law according to the new conception of tourism, in the activities derived from its actions, of the tourist service, the use of comparative law, in the relations of international law through the idea of integral development, sustainability, the disposition of finances and their impact on the characterization of contemporary law, based on the International tax system and the scope of the goals of the 2030 millennium.

Keywords: Tourist Services, Venezuelan tax system, Progressivity, proportionality, Erosion of taxable bases.

***Los impuestos son el precio que pagamos por una sociedad
civilizada.***

Oliver Wendell Holmes

Introducción

La Legislación Venezolana es cambiante y diversa en cuanto sus atribuciones, para ejercer las funciones, de carácter jurídico, contable y administrativo- financiero, necesario es actualizarse. A tal efecto luego de reevaluar las consideraciones de hecho, visto la nueva dimensión que adquiere el turismo, entendida esta como actividad económica, socio integradora desde su carácter fiscal, consideramos el estudio de los servicios turísticos, y la base impositiva de los mismos en el sistema tributario venezolano.

En consideración, hemos acordado la presentación de un cuerpo teórico, normativo que permita develar en el entramado proceso impositivo, de tributación fiscal, explicado esté, mediante el paragua de la interdisciplinariedad, apoyándonos en los principios constitucional de proporcionalidad, o distribución proporcional y



otros principios, atinente a la actividad turística, que por antonomasia, genera recursos de fiscales y de inversión en un carácter mixto (privado - público) desde el servicio turístico y la contraprestación del servicio del Estado, en la distribución de tributos internos, exenciones y exoneraciones, pensaríamos además, en diversificación por un lado de la actividad turística, y la velocidad de retorno social en los servicios turísticos.

El propósito del estudio pretende analizar la resignificación de los servicios turísticos, atendiendo a la visión expresada por una serie de autores; Raffino, Pedroza, Salazar, Sanoja, González y Urdaneta, entre otros, el cual descansa, sobre el abordaje de la construcción teórica, epistemológica, metodológica, ontológica, teleológica, nosológica, del paraguas epistémico hacia una Nueva concepción del Turismo, de sus actividades, los servicios Turístico y la ecuación de redimensión en la distribución tributaria, la carga jurídica la función social y el modelo de funcionamiento postcrisis sostenible y sustentable.

En consideración el constructor de la hermenéutico, documental, descansa en resignificación de las bases impositiva, expresamente explicada en la teoría tributaria, teoría impositiva del valor, teoría de tributos internos, los preceptos y conceptos señalados en el Sistema Tributario Venezolano, Política Fiscal Venezolana, e instrumentos de recaudación impositiva, gasto público, presupuestos públicos y teoría de la planificación estratégica, junto con la globalización tecnología, modernismo, y finalmente la agenda 2030 de Naciones Unidas,

Por lo antes expuesto, se considera la actividad turística reviste de una importancia económica y socioproductiva, significativa al conjunto de sectores que la integran, tanto por su contribución al valor añadido, como por su capacidad de crear infraestructuras óptimas, desarrollo de establecimientos gastronómicos,



hoteles, impulso del transporte aéreo, terrestre o marítimo, y el de generar fuentes de trabajos, para ofrecer un mercado más competitivo.

Por esta razón surgen variedad de beneficios económicos, ya que permite la generación de empleos directos e indirectos; fomenta la economía en áreas de menos crecimiento o expansión; aporta diferentes bienes y servicios e impulsa el desarrollo de otras actividades económicas para atender las necesidades de los turistas. Consideramos la gestión tributaria como un elemento importante de la política económica, ya que financia el presupuesto público como “herramienta más importante de la política fiscal, pues en él se especifica tanto los recursos destinados a cada programa como su financiamiento.

En este sentido, es necesario hacer referencia sobre la OMT (Organización Mundial del Turismo); quien además nos ubica en su definición sobre el turismo: Como un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales o de negocios/profesionales.

Raffino (2019). Nos dice que el turismo: “Es el desplazamiento de las personas de manera temporal y voluntaria. Dentro de este concepto deben ser incluidos las relaciones humanas que conllevan y la prestación de servicios.” Si bien los motivos del turismo son variados, suelen ser relacionados con el ocio. En el mismo orden de ideas, Salazar y Otros, (2018) hace referencia al Turismo: como el conjunto de actividades que realizan los individuos durante sus viajes y estancias en lugares diferentes a los de su entorno habitual por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año.

A tales efectos, nuestra carta magna; La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) 1999 en su Artículo 156 Ord. 22 reserva la facultad



en materia de Turismo, igualmente el Artículo 310. Señala “El turismo es una actividad económica de interés para la economía nacional y por ende el Estado creará los mecanismos necesarios para su fortalecimiento en el Desarrollo sustentable”. El Turismo en su régimen Socio-económica es quien permite el desarrollo de actividades en un lugar diferente al de la residencia habitual por un periodo de más de 24 horas y menos de un año.

También debe señalarse, como parte del sistema tributario se tienen los artículos N° 133, 316 y 317, que establecen la obligatoriedad que tiene los ciudadanos de ayudar al Estado a cubrir sus gastos; en virtud de lo cual se crean e implementan diversos tributos que deben atender los principios tributarios elementales como los de legalidad, progresividad y no confiscatoriedad.

Por su parte Vera Leonardo (2017) en su trabajo cumplimiento de las obligaciones de las actividades derivadas de los servicios turísticos señala que: “El sistema tributario de Venezuela, tiene la peculiaridad de cumplir con los principios básicos que deben regir dicho sistema”, puesto que se caracteriza por ser progresivo, no confiscatorio y contar con la legalidad de todos los tributos que lo conforman; En este sentido, se tiene que existe una diversidad de impuestos, ingresos para fiscales, tasas y contribuciones, que son recaudados y administrados por lo diferentes entes a quienes se les asigna dicha labor.

Igualmente se tiene que cada país obtiene ingresos de diferentes fuentes, dependiendo de las cualidades del mismo, destacando en la mayoría de los casos el sector turismo, puesto que se ha reconocido como una actividad generadora de grandes fuentes de recursos, tanto internos como externos; éste puede ser practicado por los mismos habitantes de la nación al trasladarse de una ubicación a otra con fines de disfrute o por personas que habitan fuera del mismo.



Es probable que Feyerabend (1978); en el su contribución al tema de “una sociedad libre”, tomando como centro de acción al contribuyente como un sujeto de hecho donde residen todas las normas y leyes tributarias, con obligaciones y funciones de derechos, que coadyuva con las cargas tributarias de la nación, fomentando la consciencia del deber del cumplimiento de las funciones contables tanto del contribuyente como del Estado y del organismo evaluador.

En el caso de Venezuela, es relevante destacar el acentuado carácter económico de la Constitución de 1999 y su postulación de un sistema de economía social de mercado el cual, de suyo, supone un contenido regulatorio importante. Así, la propia Constitución maneja conceptos superados o no, de interés para el estudio y enfoque de la disciplina regulatoria, tales como el de la "Administración Pública" al servicio de los ciudadanos y los otros conceptos contenidos en el artículo 141 de la Carta Magna. También en estrecha relación con los principios constitucionales, El Derecho Regulatorio pone a prueba la tensión y equilibrio entre libertades y las limitaciones a tales libertades.

Siguiendo este orden de ideas, a continuación ahondaremos, en la resignificación de los servicios turísticos, las bases impositivas, el sistema tributario Venezolano, y el impacto que genera en el desarrollo Estatal y Nacional, al incorporar los principios de progresión o progresividad y Erosión o regresividad,

Fundamentación Teórica

El Sistema Tributario Venezolano: Progresividad o Progresión desde la Base Impositiva de los Servicios Turísticos, e Impacto al Desarrollo Local.

El sistema tributario se define como aquella organización legal, administrativa y técnica que crea el Estado Venezolano, con el fin de ejercer de forma eficaz y



objetiva el poder tributario. Otálora Sandra (2008) presentó un primer informe denominado “Análisis de la Política Tributaria de Venezuela”, a propósito de señalar la progresividad del Sistema tributario Venezolano y su impacto en el desarrollo nacional conclusiones dirigido a la CEPAL, señala “En Venezuela el sector tributario está dividido en los tres poderes: Nacional, Estatal y Municipal, donde cada uno tiene competencia en diferentes impuestos, tasas y contribuciones.

De esta manera El SENIAT (Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y tributaria), como el órgano tributario del Ejecutivo, está encargado de la mayoría de los impuestos excepto los impuestos municipales que cuentan con su propia administración tributaria”. En este contexto, es necesario resaltar de lo que se desprende que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela divide los poderes y a cada uno les otorga competencias específicas en materia tributaria, por consiguiente le da rango constitucional, a la obtención y retribución de la riqueza.

En este sentido la CRBV-1999, establece en su artículo 156, numeral 1 - 2, expresa taxativamente una serie de competencias que señala lo siguiente:

Es competencia del poder público nacional la creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado y los hidrocarburos y minas, los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios, de los impuestos que recaerá sobre consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufactura de tabaco, así como los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los estados y municipios por esta constitución y la ley.

Por consiguiente se revela, que a pesar de los cambios que surgen debido a las sanciones tanto en la Erosión o regresividad, al sector impositivo (que son



cambios legales, disminuciones de exenciones, exoneraciones, eliminación de impuestos, entre otros) Según siempre se mantiene el enfoque de la progresividad del sistema tributario, lo que implica una mayor presión en la recaudación de los impuestos directos, es decir, aquellos que gravan directamente las rentas, riquezas y patrimonios de las personas, con el fin de aumentar en la distribución la distribución proporcional y la disminución de base impositiva en conceptos, no tradicionales como los servicios turístico.

Ahora bien, si los tributos son obligaciones dinerarias impuestas unilateralmente y exigidas por la administración pública a partir de una ley, cuyo importe se destina a solventar el gasto público. Por lo tanto, es una prestación patrimonial de carácter público que se exige a los particulares, conviene destacar que el sistema tributario venezolano al igual que el de la inmensa mayoría de los países, se encuentran con las fallas de evasión fiscal, de allí, la importancia de conocer en relación a todo los conceptos o tributos, esto debido al aumento de algunos años para acá, de las cargas impositivas, para hacer frente a los gastos públicos que ocurren en el país.

Por tal motivo, al definir sistema tributario como aquel que está formado y constituido por el conjunto de tributos que estén vigentes en un determinado país y en una época establecida. Es por ello que, no hay un sistema tributario que sea igual a otro, por cuanto difieren de los impuestos, de la producción, forma política, necesidades, entre otras consideraciones.

A tales efectos el sistema tributario, establece la obligación de contribuir, a la atención, de las capacidades económicas, esto en resguardo del sujeto pasivo, por lo que los tributos no pueden ser calculados sobre una base proporcional, sino atendiendo al principio de progresividad, el cual debe respetarse para que el Estado



pueda cumplir con la obligación de proteger la economía nacional. Es decir, alcanzado el pueblo un X nivel de vida, el Estado necesita de sus tributos fiscales, de manera tal, que por medio de los impuestos tenga capacidad de poder hacer frente al gasto público.

Es así, como la legislación venezolana, en lo que se refiere al ámbito de aplicación del Código Orgánico Tributario (COT), constituida por un conjunto de normas jurídicas que regulan el sistema tributario y la relación jurídica entre el Estado y las personas sometidas a su competencia, establece para estos, la obligación de contribuir con una parte de sus rentas o patrimonio, para que el Estado logre satisfacer las necesidades públicas, como lo es su función, tal y como lo explica (Garay, 2002).

En este orden de Idea, para Baptista (2001), expresa como la obligación en cada caso, tal como lo estipula el (COT), donde describe y contempla en la normativa para operacionalizar los tributos en el Estado Venezolano; así como también los mecanismos para que la Administración Tributaria, constate, el cumplimiento o no por parte de los administrados, lo que resalta la importancia de presentar a manera de síntesis, la información que se quiere conocer, en relación a los diferentes tributos. De esta manera se distingue entre otros aspectos, la compensación legal, como modo de extinción de las obligaciones tributarias.

El principio de progresividad, el cual se predica del sistema tributario, hace referencia al reparto de la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, según la capacidad contributiva de la que disponen, es decir, es un criterio de análisis de la proporción del aporte total de cada contribuyente en relación con su capacidad contributiva. En este orden de ideas, es neutro el sistema que conserva



las diferencias relativas entre los aportantes de mayor y de menor capacidad contributiva; es progresivo el que las reduce; y es regresivo el que las aumenta.

En esa misma medida, una dimensión más amplia del principio de progresividad del sistema, relevante en este proceso, invita a valorar el destino y los efectos del gasto público financiado con los recursos recaudados. En este sentido, es relevante el impacto del gasto público en la situación relativa de los contribuyentes y, en general, de los habitantes de un país. La neutralidad, progresividad o regresividad del sistema en esta perspectiva más amplia se apreciaría comparando las condiciones económicas de los diferentes integrantes de la sociedad después de efectuado el gasto público,

En consideración a lo antes expuesto, el profesional del derecho u otras disciplinas el cual lo faculta la capacidad de abstraer presupuestos que expliquen por qué los servicios turísticos, si dejado de lado una vez se consiga argumentar que progresividad, regresivo y de justicia social al hecho de ampliar la base tributaria se ensanchado, es decir incorporando a mas contribuyente e incluyendo a la proporción que les permita compensar el ratio, que va dirigido al turismo específicamente al servicio turístico, de manera que se cumpla el principio, menos evasión fiscal, más recaudación del tributo, más inyección al servicios turístico , por consiguiente más inversión e imputación tributaria para la progresión

Sistema Tributario: Erosión o Regresión en la Bases Imponibles de los Servicios Turísticos e Impacto en el Desarrollo Local.

En Venezuela, el turismo ocupa la tercera partida de ingresos después del petróleo y la recaudación de impuestos, siendo un factor verdaderamente significativo para el impulso socioeconómico y cultural del país, dada la diversidad de actividades favorables que este trae consigo. Sin embargo, para extrapolar métodos y modelos el cual refleje las opciones tributaria en el orden fiscal y conciencia en sus ciudadanos y evasores, en cancelar las obligaciones tributarias,



también se deben causar los daños correspondientes a externalidades imputables tanto a los agentes económicos, ciudadanos e incluso al propio Estado, con miras a preservar ambigüas generalidades del derecho a las libertades.

En este sentido, necesario es de hacer uso del derecho comparado, para sentar jurisprudencia, a sector Turismo, evocando al informe razonado, ajustado a derecho, de convicción y de aplicabilidad inmediata, como es, el Informe presentado por el sector minero en octubre del año 2015. Que consistió en proyecto de Ley “Erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios” en el que refleja, que debido a los cambios a nivel internacional de la base impositiva debido a las turbulencias del mercado petrolero, en la tributación fiscal y los impactos en la distribución la obtenida renta tributaria, por concepto de petróleo y otros, el caso Venezuela, y su determinación a cambiar ese esquema, las empresas de servicios, salvando su naturaleza, fuentes, usos y aplicación, pero trasladable a los Servicios Turístico, en el tratamiento de la base imponible y el impacto social en su beneficio al desarrollo Integral del Estado.

En este orden de idea, Gonzales Verónica (2015) en su investigación titulada “Erosión de bases imponibles y Transferencia de Beneficios” al contextualizarlo, como mecanismo de planificación fiscal agresiva, para la autora; las razones que se impone, debido a la globalización y sus consecuencias, y cambios producidos en las políticas económicas, financieras de las últimas décadas.

En consecuencia, confluyen en las distintas normativas del Derecho interno, entre los Estados, las cuales aprovechan los grupos de empresas para conseguir un ahorro fiscal, llegando hasta una realidad en la cual es difícil encontrar un equilibrio entre el control fiscal que realizan las distintas entidades y la libertad de empresa, según lo establecido en la normas constitucionales.



Ante este panorama, nos permiten reflexionar preguntamos cómo hemos llegado a esta situación, qué elementos se tienen en cuenta a la hora de planificar ese ahorro fiscal y qué mecanismos se utilizan para ello, las reacciones de las instituciones frente a este “abuso de la legalidad” para finalmente centrarnos en lo que se ha denominado como Base Erosión.

Para los efectos de aplicación de herramientas metódicas que permitan comparar la erosión de bases imponibles que regulan la actividad del Turismo y desplazamiento de beneficios a los servicios turísticos en venezolano, a los mecanismos que se utilizan en la erosión de las bases imponibles y su relativo desplazamiento de beneficios no están determinados.

Es de hacer notar, que el plan de valoración, para revertir la erosión de las bases imponibles y seguidamente el diseño, ejecución del proyecto, convertir el beneficio social su razón tiene su razón de ser, en comparar a nivel internacional que pasamos a considerar el proyecto de fiscalidad internacional, realizado debido a la necesidad de luchar contra la llamada planificación fiscal agresiva y adecuar la regresión, reconversión de las leyes, bajo normas absolutamente aplicables con las actualizaciones de hecho, en procedimientos fines y objeto de ley.

En definitiva el aspecto concerniente a la regresión o erosión en la bases imponibles de los servicios turísticos, es muy contundente citar a Pedrosa Carlos (2013), el cual señala en su artículo de Investigación, el cual señala “las planificaciones fiscales agresivas entendidas éstas; aquellas operaciones realizadas como norma general por entidades transnacionales que tratan de aprovechar las lagunas jurídicas y fiscales derivadas de las divergencias y fricciones de los ordenamientos jurídicos de cada Estado, Nación o país”. De tal manera que



en el caso de nuestro país, al adoptarse mecanismo como lo planteado, su fin será reducir considerablemente su carga impositiva, incluso en ocasiones hasta alcanzan situaciones de doble no imposición.

En tal sentido, desde este punto de vista, y para que el Estado Nación, cumpla con sus funciones de proveer a sus ciudadanos de bienes y servicios, así como también, poner en marcha el sistema socioeconómico de la nación, debe implementar una serie de normativas ajustándolas al desenvolvimiento de la sociedad; todo ello, de acuerdo a lo que cita la Carta Magna en su Artículo 299, donde se establece, que:

El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad.

Por otra parte, es bueno precisar la consideración del equipo, al análisis, de manera comentada en la que se establece el texto anterior,

El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para garantizar una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática participativa y de consulta abierta.

Es así entonces, como el régimen socioeconómico, trata todo lo relacionado a la sociedad en términos económicos, estando sus enunciados basados en los principios elementales de la Justicia, lo que significa que va en función de un



equilibrio u Ordenamiento Jurídico que impera en Venezuela; de igual forma, rige para todos los integrantes de la comunidad venezolana y para el propio Estado como tal; contiene a su vez, un aspecto de democratización.

Por otra parte, el Estado como principal protagonista y obligado a la creación de normas para el desenvolvimiento de la sociedad, implementa programas y políticas económicas, con la finalidad de acrecentar las inversiones privadas manteniendo una armónica relación, obteniendo como resultado la creación o generación de fuentes de trabajo y alto valor agregado, elevando de esa manera, el nivel de vida a la colectividad nacional.

Así pues, con la obtención de ingresos, el Estado dispondrá de recursos para satisfacer algunas de las diferentes necesidades requeridas por la colectividad, tales como: seguridad de Estado, salud, educación, fortalecer la soberanía económica, desarrollo económico, bienestar social, desarrollo de la ciencia, la tecnología y como se dijo antes, entre otras, elevar el nivel de vida de la población y así como todas aquellas inherentes a su función como ente garante de satisfacer necesidades públicas.

Servicios Turísticos

Los servicios turísticos, de este modo, son prestaciones que una persona contrata cuando desea realizar turismo. El concepto abarca diferentes cuestiones que están vinculadas a las actividades que desarrollan los turistas. Los Servicios Turísticos son el conjunto de realizaciones, hechos y actividades, tendientes a producir prestaciones personales que satisfagan las necesidades del turista y contribuyan al logro de facilitación, acercamiento, uso y disfrute de los bienes turísticos.

Características de los Servicios Turísticos

1. Intangibles: Los servicios no se pueden, ver probar, oír y oler; ante de su compra.



2. Indisociables: Los servicios no se pueden separar de sus proveedores. Por Ejemplo los empleados que atienden forman parte del producto.
3. Variables: La calidad de los servicios dependen de quien los provea.
4. Carácter Perecedero: Los productos no se pueden almacenar para la venta o uso.

Bases Jurídicas de la Actividad Turística y de los Servicios Turísticos.

- 1.- Decreto Ejecutivo sobre Turismo, 16/11/ 1937
- 2.- Creación la Dirección de Turismo del Ministerio de Fomento (1953)
- 3.- la Oficina Nacional de Turismo. Cinco años más tarde, en 1958, Resolución del Ministerio de Fomento, anteproyecto de Ley de Turismo. Para 1961
- 4.- Constitución Nacional (1961) en su artículo 30, establece que el turismo es de competencia municipal, pero atribuye en el Ordinal 24 del artículo 136 la competencia en materia de Turismo se les da al Poder Ejecutivo Nacional.
- 5.- El Decreto No. 689, se declara al turismo como una actividad de interés público (1962)
- 6.- Ley de Turismo 1973, deroga la ley de 1938, reglamentada 09/03/1974.
- 7.- Se modifica la Ley de Turismo, 1998 siendo publicada en la Gaceta oficial N° 36.546 del 24/ 07/ 1998.
- 8.- (CRBV, 1999), cuando en el Ordinal 22 del Artículo 156, reserva al Poder Ejecutivo Nacional la facultad de legislar en materia de turismo
9. El 8/07/2001, en materia turística, el decreto 1.534, con Rango Valor y fuerza de Ley Orgánica de Turismo, S/Gaceta Oficial N°5.554 Extraordinario, "Por primera vez en la historia Constitucional venezolana se le otorga al turismo el carácter de actividad económica de interés nacional prioritaria, estrategia de planificación y desarrollo sustentable.
- 10.- Decreto N° 1.441 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo En G.O. La N° 6.152 Extraordinario 18/11/2014, Deroga el Decreto N° 9.044y se



aprueba Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo G.O. N° 39.955 del 29/06/2012.

11.- Con la 1era Ley Orgánica de Turismo (2001) se alcanzó descentralizar competencia para los Estados y Municipios y en materia tributaria, la Ley regula tres tipos de incentivos:

A.- la rebaja al impuesto sobre la renta.

B.- La exención de tributos aduaneros.

C.- La exención del impuesto de activos empresariales.

12.- Decreto N° 1.442 con En G.O. La N° 6.152 Extraordinario 18/11/2014, Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo, y la Ley de Fomento de turismo Sustentable. Como Actividad Comunitaria y Social.

Análisis Del Ordenamiento Jurídico de la Ley de Turismo y las Bases Impositivas Tributaria.

Objeto de la Ley: el desarrollo y promoción del turismo como actividad económica de interés nacional y fijar estrategia de desarrollo socio-productivo armónico, inclusivo, diversificado y sustentable del Estado. Sujetos en la Ley: El Decreto (L.O.T.) Señala 1.- las actividades con fines turísticos de los sectores público, privado y de las comunidades organizadas. 2.- las actividades económicas Zonas, Lugares Turísticos 3.- los entes públicos, organismos privados y las organizaciones socio-productivas comunitarias que desarrollen actividades relacionadas con el turismo.

Definición en la Ley: En el Capítulo III Clasificación de los Prestadores de Servicios Turísticos; Capítulo X Prestador de Servicios Turísticos; Capítulo XIII (iii) Servicios Turísticos. SUJETO ACTIVO según (COT) Código Orgánico Tributario Artículo 18. El ente público acreedor del tributo. (Fisco nacional, estatal y municipal)



(SENIAT, S.S.O, INCE) La igualdad de las partes ante la ley, es una de las conquistas del derecho tributario moderno que el desarrolla en todo su articulado.

Por lo tanto el sujeto activo es la parte que dispone de legitimidad para exigir que la otra parte cumpla con la obligación que contrajo. SUJETO PASIVO (COT) según Artículo 19. Código Orgánico Tributario Es sujeto pasivo el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsable. Por lo tanto parte esta parte obligada, de este modo, es el sujeto pasivo.

Base Impositiva en la Tributación del Servicio Turístico

La base impositiva se utiliza en derecho tributario y se define como la base imponible es la magnitud que resulta de la medición del hecho imponible o imputado, es por ello que la actividad turística se encuentra pechada por un conjunto de tributos que cumplen tres objetivos fundamentales:

- 1.- La obtención de recursos o ingresos públicos.
- 2.- Cubrir los costos originados por impacto a la capacidad de Carga de los turistas.
- 3.- Una Política fiscal cuyo efecto (positivo o negativo) determine la producción turística de una Nación.

Asimismo todo está sustentado en la CRBV (1999) en los Artículo 156 y Artículo 130; lo cual reviste de legalidad los procesos de recaudación de impuestos a los prestadores de servicios turísticos.

Precisión en la Imputación Tributaria

Es importante señalar que ya hemos señalado la identificación claramente señalada como es el sujeto activo en materia turística es el estado venezolano, (Min-Turismo) representado por el INATUR (Instituto Nacional del Turismo) y el sujeto



pasivo son todos los operadores turísticos existentes en el país, bien sean público, privado o mixto; legalmente establecidas.

Ahora bien, la relación jurídica existente entre estas dos figuras es; por un lado el Estado obliga a que se haga el aporte del 1 % de lo recaudado durante el ejercicio anual por las operadoras de turismo registradas en el INATUR, basándose en lo contemplado en el artículo 156, numeral 12 de la CRBV de 1999, y los artículos N° 52 y 62 de Ley Orgánica del Turismo, promulgada el 18 de Noviembre del 2014, según gaceta oficial extraordinaria n° 6.152; y los operadores turísticos están en la obligación de cumplir con lo establecido por ley.

Tres Pasos para Cancelar la Contribución Especial del 1%

- 1.- Descarga esta planilla N°1
- 2.- Deposita a nombre de INATUR, dentro de los primeros quince (15) días hábiles siguientes al cierre del respectivo mes
- 3.- Envía mensualmente: – Planilla N°1 de INATUR – Copia del depósito bancario – Copia de la declaración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) (Forma 30 Seniat). De no ser contribuyente del IVA, anexe copia del resumen de ingreso bruto del mes y envíe a la siguiente dirección: Gerencia de Recaudación y Fiscalización de INATUR.

Materiales y Métodos

En la presente investigación, cabe resaltar, que por ser una investigación de tipo documental, se utilizará la hermenéutica que es un aspecto principal de la filosofía en cuanto a comprensión e interpretación de la realidad, considerando lo señalado por (Fariña, 1986) al decir, que “La ciencia de las Finanzas Públicas se relaciona con el Derecho, porque la actividad económica del Estado debe estar



regulada por normas de Derecho; en este caso por las que conforman el Derecho Financiero y Tributario” (p. 10).

En este contexto, permite destacar los aspectos fundamentales para la investigación desarrollada, que implementó el arqueo de fuentes documentales, apoyados en criterios legales, teóricos y jurisprudenciales, sirvieron de soportes teóricos para la realización de la presente investigación, es decir “la localización, identificación y registro de la información a través de la técnica de documentación conocida como la referencia bibliográfica y hemerográfica”

A tales efectos Suárez, cuando refiere la necesidad de la construcción del aparato crítico expresa lo siguiente: Suárez (2007) “Al aportan con el basamento teórico y fundamento ideológico de los planteamiento hechos en el trabajo”. A partir de ellas, se realiza la comprensión y el análisis de las pesquisas o realidades teóricas o empíricas que muestran y se generan las conclusiones al respecto.

Es por tanto la iniciativa para implementar las sugeridas propuesta de progresividad y disminución de la erosión en la base imponible tributaria, se contribuye a revertir los errores en el modelo de imputación tributaria, en los servicios turísticos, aplicando la máxima, tanto menos evasión impositiva allá, tanto máximo aumento recaudador exista y por consiguiente el peso ponderativo, proporcional tipificado en la Ley de Turismo y reglamento de sus actividades de servicios Turísticos, así como, fuente de riquezas, desarrollo sostenible y de bienestar social reflejado en el retorno de la distribución tributaria en la política de compensación fiscal.



Análisis de Resultados

Como fundamento jurídico desde el cuerpo doctrinario, donde se transita la justicia en lograr un beneficio social, con el mínimo impacto posible en el ambiente y el desarrollo de unas de las actividades de servicio que significaría menos riesgosa, pero más segura en la recaudación fiscal, de la política tributaria del Estado regional y por supuesto del País. En su búsqueda de alcanzar con asientos en la racionalidad económica, sus bases impositivas tributarias, la distribución fiscal optima, alcanzado cuando menos la proporcionalidad, ponderada de en los servicios turístico y al Turismo en su conjunto.

Así mismo, en concordancia con el Derecho comparado se trae al lugar una contraoferta, debido al alto impacto político y social, que generó en la Unión Europea a partir del 2013 en la reunión del G-20 con amenazas de aplicarse en el resto del mundo. Se trata estrategias de reducción u optimización de los costes fiscales seguidas por varias empresas conocido como Proyecto BEPS (Base Erosión and Profit Shifting) cuyo objetivo según se plantea es poner coto a las prácticas de planificación fiscal agresiva y sus efectos negativos en forma de erosión de las bases fiscales nacionales y de traslado de los beneficios hacia territorios de nula o baja tributación.

En esta axiomatización hermenéutica, la cual prescinde de las funciones del Estado, en términos de afectar la base impositiva en el afán de optimizar y eficientizar las cargas distributivas a los sectores que empresas corporativas fijan su curso o destino que se materializará en los servicios turísticos o de actividades turística a través de modificaciones seguramente de las estructuras Jurídico, políticas, económica social, de la concepción tributaria, fiscal y sus herramientas impositivas. De manera tal que no es un alerta, si no es contraponer su propuesta con la resignificación de los servicios turístico y las bases impositiva, del sistema



tributario venezolano, con los mecanismo como el de proporcionalidad ponderada y el principio de progresividad de la Ley según nuestra Constitución y leyes inherente sobre la materia.

Conclusiones

En conclusión, es importante acotar que el hecho de declarar territorio nacional como potencialmente turístico Integrado al Sistema Turístico Nacional desde el punto de vista fiscal es una ventaja porque involucra al conjunto de sectores, instituciones y personas que contribuyen al desarrollo de la actividad turística. En este sentido al considerar la estructura tributaria Venezolana, podemos decir, que es regresivo, ya que la mayor recaudación está orientada a los impuestos indirectos que afectan a las personas de menores recursos económicos y además presenta una carga impositiva muy baja en relación con los países Europeo, que en definitiva impone el modelo y adecua las bases impositivas a nivel Internacional de allí el Modelo de progresividad bajo el principio de Proporcionalidad.

Por otra parte, desde la perspectiva tributaria la contribución fiscal, se queda en el carácter nacional, se viola el principio de proporcionalidad y progresividad para Estados , municipios, ya que no se identifican la contribución de los prestadores de servicios reales y el impacto presupuestario en las instancias por ejemplo; económicamente en el comercio, es decir la capacidad de carga como impacta desde la actividad y la carga tributaria cuanto se distribuye o aporte en los distintos niveles de decisiones; locales, Parroquiales, Municipales, Estatal y Nacional.

Finalmente, por un lado se debe organizar, determinando la capacidad de carga de servicios Turísticos, es decir cuál es la compensación a la externalidad negativa, la estrategia de sombran por política de sombra, cuando a nivel comercial también la gravan con tributos, como el Impuesto sobre la Renta, al Valor Agregado,



en el ámbito nacional; por los estados (provincias), timbre fiscal mientras que, a nivel municipal, están el Impuesto sobre Actividades Económicas, Vehículos, Inmuebles Urbanos, Publicidad y Propaganda Comercial, Transacciones Inmobiliaria, como conexos se pueden agregar el de Espectáculos Públicos y Alcoholes. Cada uno con sus respectivos hechos imponible, A esto se unen las Tasas y Contribuciones: Seguridad Social, INCES, urbanísticas.

Referencias Bibliográficas

- Asamblea Nacional. (2001). República Bolivariana de Venezuela. Decreto 1534, *Ley Orgánica de Turismo*. Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional. (2014). República Bolivariana de Venezuela: *Ley de Fomento Del Turismo Sustentable Como Actividad Comunitaria Y Social*.
- Asamblea Nacional. (2001). *Código Orgánico Tributario*. Gaceta Oficial N° 37.305; octubre de 2001, Caracas, Venezuela.
- Baptista, A. (2011). *La Compensación Legal Como Modo de Extinción de las Obligaciones Tributarias*. Trabajo de grado en Especialista en Derecho Tributario. Universidad Central de Venezuela. Recuperado en la página web: http://saber.ucv.ve/bitstream/123456789/4130/1/T026800006570-0-baptistaana_finalpublicacion-000.pdf
- Congreso de la República de Venezuela 1998. *Ley Orgánica de Turismo*. Gaceta Oficial N° 36.546. Caracas Venezuela.
- Fariñas, G. (1986). *Temas de Finanzas Públicas, Derecho Tributario*. Editorial Hijos de Ramiro Paz, S.R.L. Caracas, Venezuela.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.152 Extraordinario.2014. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del *Código Orgánico Tributario*.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.320, Extraordinario. 2001. *Ley del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria*.



- Garay, J. (2002). *Código Orgánico Tributario comentado*. Caracas. DM. Venezuela: Jurisprudencia Ramírez & Garay.
- Hurtado, A. (2010). *Congreso Nacional de Geoturismo*, celebrado en Venezuela. Mérida – Venezuela
- González, V. (2015). *La erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios como mecanismo de planificación fiscal agresiva*. Recuperado: https://dugidoc.udg.edu/bitstream/handle/10256/12031/Gonzalez_Torres.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lanz, C. (2004). *El desarrollo endógeno y la Misión Vuelvan Caras*. Edita Ministerio de Educación Superior. Caracas. Venezuela.
- Otálora, Sandra (2015) *Análisis de la Política Tributaria de Venezuela*, desde el periodo del 2000 al 2010. Recuperado: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/38375/sandra_otarola_politica_tributaria_venezuela.pdf
- Pedrosa, C. (2013). *Las planificaciones fiscales agresivas*, Caracas-Venezuela.
- Pedrosa, C. (2014). *La erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios como mecanismo de planificación fiscal agresiva*. Caracas-Venezuela.
- Raffino M. (2019) *Conceptos de Turismo*. Argentina. Recuperado de: <https://concepto.de/turismo/#ixzz6Ryi8eXP5>
- Suárez, N. (2007). *La Investigación Documental Paso a Paso*. Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.
- Salazar, F. y otros. (2018). *Diseño Curricular: Programa de Formación de Grado en Turismo Agroecológico*. Dirección Innovación Curricular. UNELLEZ.
- Trejo, J.; Navas, N. (2016). *Ecoturismo y Geoturismo: alternativas estratégicas para la promoción del turismo ambiental sustentable venezolano*.
- Urdaneta, C. (1997). *Legislación Turística Venezolana*. Caracas: Vadell Hermanos. Caracas Venezuela.
- Vera, L. (2017) *La tributación en Venezuela: desafíos con sentido de equidad*, Editorial FES –Tributario Revista Virtual. Recuperado de: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/13880.pdf>



LIMITACIONES DEL JUEZ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA LA EJECUCIÓN FORZOSA DE SENTENCIA DE CONDENA CONTRA LA ADMINISTRACIÓN EN EL ORDEN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO VENEZOLANO

LIMITATIONS OF THE ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS JUDGE FOR THE FORCED EXECUTION OF CONVICTION SENTENCE AGAINST THE ADMINISTRATION IN THE VENEZUELAN ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS ORDER

Abg. Esp. Olga Gisela López López. Abogado. Especialista en Derecho Mercantil y en Derecho Administrativo de la Universidad Católica “Andrés Bello”. Profesora Asistente de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” UNELLEZ. Fiscal Provisorio Décimo Tercero del Ministerio Público con competencia en materia de Derechos y Garantías Constitucionales, Contencioso Administrativo y Tributario de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas. Correo: olgaglopez13@gmail.com; olgalopez13@hotmail.com.

Recibido: Diciembre 2019

Aceptado: Febrero 2020

Resumen

Entendiendo que la ejecución de sentencia constituye materialización del fallo y perfeccionamiento de tutela judicial efectiva, su cumplimiento debe ser eficaz, para alcanzar la justicia material que consagra la Carta Magna. Empero, frente al incumplimiento voluntario por la Administración, se requiere del juez contencioso administrativo la ejecución forzosa de la sentencia, encontrando éste limitaciones. Así, el presente ensayo versa sobre restricciones derivadas del interés general frente al interés particular. Se realizó a un nivel descriptivo; utilizando técnicas propias de la investigación documental; concluyendo que, pese al tratamiento que procuran dar: Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y Ley Orgánica del Poder Público Municipal; las prerrogativas procesales de la Administración, obstruyen la referida labor jurisdiccional. En consecuencia, el límite de afectación al interés público está dado en cuanto a bienes que no tienen o no persiguen uso público, dada la necesidad de garantizar continuidad en la prestación de servicios públicos, lo que pudiera vislumbrar la controvertida y delicada frontera o equilibrio entre satisfacción del interés particular frente a la necesidad de satisfacer el interés general, determinante para justificar la procedencia o no de la inembargabilidad. Pero los procedimientos legales tales como inclusión en el Presupuesto de Gastos, resultan no idóneos para tal fin. Así, ejecución respecto a bienes no destinados al uso o servicio público y creación de partidas destinadas a ejecución de sentencias en presupuestos públicos, constituye una alternativa contra la falta de previsión presupuestaria, razón de incumplimiento del fallo.

Palabras claves: tutela judicial efectiva, ejecución forzosa, prerrogativas, sentencia de condena, interés general.



Abstract

Understanding that the enforcement of judgment is the materialization of the ruling and improvement of effective judicial protection, compliance must be effective, to achieve the material justice enshrined in the Magna Carta. However, in the face of voluntary non-compliance by the Administration, the administrative contentious judge is required to enforce the judgment, finding this limitation. Thus, the present essay deals with restrictions derived from the general interest against private interest. It was carried out at a descriptive level; using techniques of documentary research; concluding that, in spite of the treatment that they try to give: Organic Law of the Contentious Administrative Jurisdiction, Organic Law of the Attorney General of the Republic and Organic Law of the Municipal Public Power; the administrative prerogatives of the Administration obstruct the aforementioned jurisdictional work. Consequently, the limit of affectation to the public interest is given in terms of goods that do not have or do not pursue public use, given the need to guarantee continuity in the provision of public services, which could envisage the controversial and delicate frontier or balance between satisfaction of the particular interest in front of the need to satisfy the general interest, determining to justify the origin or not of the indefeasibility. But legal procedures such as inclusion in the Budget of Expenses, are not suitable for this purpose. Thus, execution with respect to assets not destined for public use or service and creation of items destined to execution of judgments in public budgets, constitutes an alternative against the lack of budgetary forecast, reason for failure to comply with the ruling.

Keywords: effective judicial protection, forced execution, prerogatives, sentence of condemnation, general interest.

***La virtud de la justicia consiste en la moderación,
Según lo regulado por la sabiduría.
Aristóteles***

Introducción

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) tanto en su Exposición de Motivos como en sus artículos 2 y 3, consagra la justicia como valor fundamental de toda actuación de la vida social y, como fin de la actividad del Estado; por tanto dicho elemento axiológico trasciende todo ordenamiento jurídico tras encontrar un conducto de expresión en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Este principio, contenido en el artículo 26 del Texto Constitucional, implica el derecho a instar la actividad jurisdiccional en procura de una decisión sobre la pretensión incoada, esto es, el derecho de acceso a la justicia, lo cual presupone



mecanismos procesales idóneos y efectivos, sin formalismos innecesarios o no esenciales; igualmente envuelve la existencia y aplicación de un proceso debido y, una vez producida la decisión, conlleva el derecho a la efectividad de la decisión judicial, ya que ésta no será eficaz y en consecuencia la pretensión procesal del justiciable no será satisfecha si lo decidido no es ejecutado.

Dadas las condiciones que anteceden, frente a la actividad o inactividad lesiva de la Administración, el justiciable en procura del restablecimiento de la situación jurídica subjetiva infringida, insta a la jurisdicción mediante la presentación de la demanda contentiva de la pretensión, por medio de la cual se materializa la acción, para que el orden jurisdiccional contencioso administrativo a través del órgano competente, conforme lo prevé el artículo 259 de la CRBV y el artículo 21.18 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela (LOTSJRBV); analice el fondo de la pretensión, estimándola o desestimándola de acuerdo al derecho objetivo, aplicando así el principio antes invocado y expresando esa decisión en una sentencia, la cual atendiendo a la pretensión incoada, puede ser declarativa, constitutiva o de condena, pudiendo a través de ésta última tipología imponer a la Administración una actuación concreta de dar, hacer o no hacer.

No obstante, se observa que no siempre el supuesto jurídico expuesto se materializa, ya que una vez producida la decisión y agotada la fase de ejecución voluntaria por parte de la Administración, encontramos a un justiciable con un fallo que le es favorable, pero aún ineficaz por falta de cumplimiento, lo que ocasiona insatisfacción de la pretensión procesal por él incoada, bien por tratarse de una sentencia marco en la cual el juez ha condenado a la Administración en términos generales o porque aun imponiéndole una obligación concreta la misma sea opcional, frente a la cual la Administración puede decidir cómo pagar y, pese a que



la ejecución forzosa puede producirse a través de prestaciones económicas equivalentes, que en la práctica se ha reducido a la imposición de multas coercitivas que no restablecen la situación jurídica infringida, produciéndose una transgresión de la tutela judicial efectiva, que conlleva al quebrantamiento de un derecho fundamental y, con ello a la inobservancia de la justicia como fin del Estado.

Además, conforme a lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la ejecución de sentencia es un deber inexorable del juez, por lo que frente a la omisión de la Administración en el cumplimiento voluntario de la sentencia de condena, fundado en muchos casos en el principio de congruencia en las sentencias marco y en la opcionalidad, se requiere del juez contencioso administrativo la ejecución forzosa de la sentencia que condena a la Administración.

Empero, el juez contencioso administrativo en cumplimiento de su deber de ejecutar lo juzgado, se enfrenta con ciertos dogmas, a saber: las limitaciones del poder de sustitución del juez sobre la Administración, derivadas del principio de separación del Poder Público en ramas, conforme al cual el Poder Judicial no puede interferir en los asuntos de la Administración sustituyéndose en la voluntad de ésta y, las restricciones derivadas del principio de continuidad de los servicios públicos.

Igualmente, concurren como obstáculos a la función de decidir y ejecutar lo juzgado, la confrontación existente entre los derechos constitucionales a la igualdad respecto a la tutela jurisdiccionalmente efectiva. Igualmente, se erige como impedimento, la aparente discordancia entre el régimen de la Administración Pública previsto en el Texto Constitucional y las disposiciones de otras leyes respecto a la inembargabilidad del patrimonio de la República, aunado al principio de legalidad presupuestaria.



Además, el desequilibrio en la ponderación del interés general frente al interés particular, también deviene en obstáculo para la ejecución forzosa de la sentencia de condena. En el marco de las consideraciones que anteceden, tanto el foro jurídico como los operadores de justicia, además de los justiciables partícipes de la jurisdicción contencioso administrativa, coinciden en la necesidad de procurar la eficacia de las sentencias de condena producidas en el marco del proceso contencioso administrativo desarrollado entre el ciudadano y las Administraciones Públicas investidas de extravagantes prerrogativas, que dificultan la labor jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Ante la situación planteada, se realizó la presente investigación orientada específicamente a analizar las limitaciones del juez contencioso administrativo derivadas del interés general frente al interés particular para la ejecución forzosa de la sentencia de condena contra la Administración; considerando que dicha fase procedimental constituye el último de los elementos de la tutela judicial efectiva, requisito esencial para la satisfacción de la pretensión incoada por el justiciable, el cual una vez que ha instado la jurisdicción se encuentra asistido de un derecho contenido en la decisión pero que en virtud de los obstáculos a los cuales se enfrenta el juez contencioso administrativo en el cumplimiento de su inexorable deber de ejecutar lo juzgado, se ve impedido de llevar a efecto lo fallado, produciéndose así el quebrantamiento del derecho a la tutela judicial efectiva.

Para lograr, los objetivos propuestos, el presente trabajo se abordó desde una perspectiva teórica para lo cual nos apoyamos en la doctrina, la legislación aplicable y la jurisprudencia. En este propósito, se discierne sobre el interés general frente al interés particular en el cumplimiento de la sentencia, confrontando la adecuación de las prerrogativas de la Administración a los principios constitucionales que exigen que la ejecución de la sentencia sea un acto jurisdiccional. Analizando además la



posibilidad de desaplicación por inconstitucionalidad de las normas legales que establecen las prerrogativas a favor de la Administración.

Lo anterior, permitió obtener una amplia visión de la persistente transgresión del derecho a la tutela judicial efectiva derivada de la ineficacia de la ejecución forzosa de sentencias de condena frente a las prerrogativas de ciertas Administraciones Públicas en el orden contencioso administrativo venezolano pese al tratamiento que procuran dar: Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Sustento Teórico

Adecuación de las prerrogativas de la administración a los principios constitucionales que exigen que la ejecución de sentencia sea un acto jurisdiccional.

De los preceptos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente en los artículos 26, 253, 259 respectivamente; así como de disposiciones legales 2, 10 y 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), además del artículo 107 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LOJCA) se desprende el carácter jurisdiccional de la ejecución de sentencias como manifestación de tutela judicial efectiva lo cual obviamente incluye los fallos de condena contra la Administración.

Sin embargo, el Juez contencioso administrativo en cumplimiento de su indeclinable deber de juzgar y ejecutar lo juzgado, aún se enfrenta a una serie de obstáculos, entre ellos las prerrogativas procesales que asisten a la Administración, que tal como lo afirma López “obligan a la búsqueda de una necesaria ponderación o adecuación de dichas prerrogativas a los principios constitucionales, sin



menoscabo claro está del interés general” (2010:104). Ello, pese a la flexibilización de estas tanto en reformas legales, así como al avance de algunos criterios jurisprudenciales, además de la instauración en la LOJCA de normas (artículo 110), que establecen pautas tendentes al necesario equilibrio entre la ejecución del fallo y los privilegios procesales de la Administración Pública.

Con referencia a lo anterior, es pertinente destacar que la Sala Constitucional en sentencia N° 2361, de fecha 3 de octubre de 2002 (Caso: Alcaldía Iribarren del Estado Lara), establece un significativo contraste entre las prerrogativas de la Administración que obstaculizan la ejecución de sentencias y el derecho a la tutela judicial efectiva del justiciable asistido de un fallo que le es favorable pero aparentemente inejecutable; en este sentido la referida Sala expresó:

Esta Sala considera que el sujeto pasivo de la relación procesal puede tener privilegios procesales amparados en la Ley, como es en el presente caso el Municipio de la prohibición de medidas preventivas o ejecutivas sobre su patrimonio, pero el ente puede incurrir en fraude a la ley o en abuso de derecho y entonces quedar fuera de la protección legal por su impropia conducción.

De la lectura del fallo parcialmente transcrito se infiere, que si bien la Administración está investida de prerrogativas que impiden la aplicación de medidas ejecutivas sobre su patrimonio, no es menos cierto que en la ejecución de sentencias en el orden contencioso administrativo, éstas prerrogativas no pueden convertirse en excusa para evadir el cumplimiento de la obligación establecida en el fallo, ya que las mismas sólo se justifican cuando sean necesarias para tutelar el interés general, en consecuencia, éstas no pueden legitimar el desacato de las sentencias.

En este mismo sentido, se pronunció Reyes cuando apunta que:



La ejecución de las sentencias de condena contra la Administración Pública debe desarrollarse con fundamento en los derechos y garantías que consagra la Constitución, salvaguardando la equidad entre los derechos de la Nación y los intereses de los particulares, logrando así el justo balance, que a su vez permita la efectiva exigibilidad y reparación del Estado responsable de sus actos (2001:165).

Como se observa, tanto la doctrina como la jurisprudencia son contestes al señalar que en materia de ejecución de sentencias de condena contra la Administración Pública, es preciso procurar un equilibrio entre los intereses generales y el interés del particular, lo cual nos impone indagar al respecto, a objeto de analizar mejor cómo se produce dicha equidad.

En este marco, nuestro ordenamiento constitucional además del derecho a la tutela judicial efectiva, consagra en sus artículos 1, 2 y 21, el derecho a la igualdad, conforme al cual, todos los ciudadanos deben considerarse iguales ante la Ley, frente a lo cual la Sala Constitucional en sentencia N° 1582 de fecha 21 de octubre de 2008, dictada en la causa N° 00-1535, (Caso: Hernando Díaz Candía), que ratificó la constitucionalidad de los artículos 10 y 16 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, y de los artículos 46 y 47 de la entonces vigente Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (Gaceta Oficial N° 27.921, del 22 de diciembre de 1965), expresó:

En desarrollo de este último derecho existe, igualmente, un principio de igualdad procesal, que si bien no tiene carácter absoluto y, por tanto, es relativo a la condición que la Ley determina para un mismo grupo de individuos, sólo puede regularse diferenciadamente por el Legislador de forma justificada, excepcional y restringida para no violentar la igualdad que debe regir como principio fundamental.

Más adelante, respecto al derecho de igualdad en los procesos judiciales en los que el Estado participa, manifestó que no puede considerársele en igualdad de condiciones frente a los particulares, debido a:



...los específicos intereses a los cuales representa; lo que obliga al Legislador a establecer ciertas desigualdades legítimas, a través del establecimiento de privilegios a su favor, que, sin embargo, no pueden desconocer derechos legítimos de aquellos; es decir, pueden establecerse privilegios en tanto y en cuanto no impliquen la infracción del Texto Constitucional. Por tanto, es posible la restricción de derechos fundamentales, a través del establecimiento de los privilegios, siempre que no se restrinja el núcleo central de los fundamentales, afectándolo, con tal magnitud, que se haga nugatorio.

Así, del fallo parcialmente transcrito que, a su vez, reitera el criterio expuesto en sentencia N° 2935 del 28 de noviembre de 2002, caso: Instituto Autónomo de Salud del Estado Apure (INSALUD), se evidencia el reconocimiento de prerrogativas procesales a favor de la Administración, lo que encuentra su fundamento o razón de ser en la necesidad de tutelar un bien jurídico.

No obstante, su interpretación debe hacerse en forma restrictiva, y su consagración debe ser expresa, por cuanto ello no puede implicar el irrespeto de los derechos fundamentales del individuo; por lo que forzosamente debe existir equilibrio entre ambos, lo que aplicado al caso bajo análisis significaría procurar el ponderación entre el interés general protegido por normas del bloque de legalidad, frente al derecho constitucional del accionante en obtener la ejecución del fallo favorable.

Por ello, es preciso determinar la naturaleza de las prerrogativas procesales de la Administración, frente a derechos constitucionales, como es el caso del derecho a la ejecución del fallo como parte integrante del amplio contenido que comprende la tutela judicial efectiva. A este respecto, el fallo en comento estableció:

...en virtud del rango que los referidos derechos ostentan, esto es, el fundamental a la tutela judicial efectiva y el de igualdad, no sería permisible sostener sobre la base del establecimiento de prerrogativas



procesales, de rango legislativo, interpretaciones (normas jurídicas) que lesionen el aludido derecho y además excepcionen el principio de igualdad, de justicia y de responsabilidad del Estado. (...) el régimen de exención de costas a favor de la República y la inembargabilidad de sus bienes, conforman el elenco de privilegios y prerrogativas de las que goza esa persona pública, cuya previsión se encuentra en normas de carácter legal”

De lo expuesto se colige, que la prerrogativa relativa a la inembargabilidad de los bienes de la República, tiene su asidero en normas legales, ya que en nuestra Carta Magna no existe norma alguna que lo consagre, lo que conlleva a analizar su alcance frente a la ejecución forzosa de sentencias de condena en su contra, considerada como requerimiento esencial de la tutela judicial efectiva, habida cuenta del carácter constitucional de esta última.

Al respecto, el ya citado fallo N° 1582 de fecha 21 de octubre de 2008, establece que el propio ordenamiento jurídico instituye, garantías y límites materiales para salvaguardar intereses generales, por lo que el derecho a la tutela judicial efectiva de los particulares frente al Estado, ante la obligatoriedad de la ejecución material de las sentencias judiciales, debe en opinión de la Sala Constitucional conciliarse, estableciéndose un equilibrio entre, el interés particular del justiciable a quien lo asiste una sentencia firme y el interés general.

Así, lo anterior se pone de manifiesto con la implementación de otras reglas o principios también de valor constitucional, tales como la consecución de los fines del Estado, separación de los poderes, integridad territorial de aquel (artículos 1, 159 y 181 de la Constitución), la continuidad de los servicios públicos, expresada principalmente en el contenido de los artículos 196 numeral 6 y 281 numeral 2 de la Constitución; el principio de la legalidad presupuestaria que se encuentra reflejado en las disposiciones de los artículos 187 numeral 6 y 314 y siguientes de la Carta Magna, así como, el libre gobierno y administración de los recursos públicos, en el



contenido de los artículos 164 numeral 3, 178 y 236 numeral 11 del Texto Fundamental.

En consecuencia, con fundamento en estas normas y principios constitucionales, en aras de garantizar el interés general, el legislador preceptuó las normas legales contentivas de la prerrogativa procesal de inembargabilidad de los bienes públicos, en virtud de lo cual la Sala Constitucional en la sentencia en comento, ratificó:

...debe considerarse que todos aquellos bienes del Estado que sean del dominio público y que estén afectados a un servicio público o al interés general, no son susceptibles de embargos, secuestros, hipotecas, ejecuciones interdictales y, en general, a ninguna medida preventiva o ejecutiva.

Agrega además que, los términos y condiciones aplicables a la República para la ejecución de un fallo, son especiales en atención a los principios y objetivos que interviene y que igualmente son de valor constitucional que deben respetarse, en consecuencia establece que la prohibición de medidas ejecutivas contra bienes de la República no es inconstitucional, argumentando para ello que:

...el establecimiento de un sistema que permita la afectación indiscriminada de los bienes pertenecientes a la República atentaría contra intereses generales inalienables e inembargables, cuya vigencia y respeto el Estado debe tutelar y que merecen una protección especial. Ello es así, en razón de que la gran mayoría de los bienes del Estado se encuentran afectados, aún en forma mediata, a la satisfacción de actividades de interés general o a un servicio público y, por tanto, sometidos a una regulación precedida por los principios de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.

Como se observa, la protección de los bienes de la República respecto a medidas ejecutivas deviene de la necesidad de satisfacer necesidades de interés general o el deber inexorable de garantizar la continuidad en la prestación de



servicios públicos; en consecuencia, siendo la verificación de estas circunstancias el límite o frontera entre la posibilidad de ejecución del fallo en satisfacción del interés particular y la respuesta a las necesidades sentidas colectivamente, los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa, en principio y previo a la entrada en vigencia de la LOJCA, sólo contaban con los procedimientos legales tendentes a dar cumplimiento a las sentencias condenatorias, tales como la inclusión en el Presupuesto de Gastos contemplada en el último párrafo del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, según Gaceta Oficial N° 39.238 del 10-08-09, en donde se publicó la Ley derogatoria parcial de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional, situación ésta que sumergía al justiciable a una larga espera ante el retardo o la inexecución del fallo, verificándose así la vulneración de su derecho a una tutela judicial efectiva.

No obstante, frente a esta situación es oportuno recordar que los particulares asistidos de una sentencia que le es favorable pero ilusoria, por inejecutable, en virtud de la prerrogativa en cuestión, según refiere la propia sentencia en comentario, tienen a su disposición la pretensión de responsabilidad contra la Administración por la falta de cumplimiento de lo decidido, y por la demora de cumplimiento (artículo 140 constitucional), o a título personal contra el funcionario a cuya falta se deba el retardo o la omisión (artículo 139 constitucional).

Visto lo anterior, y siguiendo el criterio de la Sala Constitucional en la referida sentencia (2008), conviene evocar que la procedencia de responsabilidad patrimonial del Estado establecida en el referido artículo 140 constitucional, exige que concurren indefectiblemente: la existencia de un daño con determinadas características y la relación de causalidad entre éste y la actuación administrativa.

Verificado el cumplimiento de éstos requisitos, aunado al principio de legalidad (artículo 137 constitucional), según el cual los órganos en ejercicio del Poder Público



quedan sometidos al bloque de la constitucionalidad y legalidad, y la responsabilidad derivada del ejercicio de la función pública (artículo 139 constitucional), se erige una posibilidad de ejecución de sentencias condenatorias contra la Administración, ya que su inobservancia, podría ser sancionada con el establecimiento de su responsabilidad patrimonial. En ese mismo sentido, apunta la opinión de Cohen, al señalar que:

La jurisprudencia nacional se ha dedicado a sentar criterio en los modos de ejecución de las sentencias contra entes públicos, a fin de salvaguardar los intereses de los administrados frente a los ilegales privilegios y prerrogativas procesales que la ley concede a la Administración. Sin embargo el tema de la ejecución de las sentencias no se agota allí, sino que existen disposiciones constitucionales (artículos 25, 26, 49, 139, 140, 141 y 259 de la Constitución) que permiten lograr que la Administración responda patrimonialmente por los daños causados a los particulares afectados por la inejecución o tardanza en la ejecución de las sentencias (2001:36).

Dadas las consideraciones anteriores, y siguiendo al profesor Ortiz (1995) la Administración incurre en responsabilidad por falta grave cuando sin fundamento legal que la asista, no ejecuta la obligación a la que está constreñida por la sentencia de condena en la que ha resultado vencida, y en caso que los daños causados al particular por la inejecución de la sentencia obedezcan a una causa lícita, estaremos en presencia de Responsabilidad Sin Falta. De no ser así, el Estado Juez incurre en Responsabilidad Patrimonial por Falta o funcionamiento anormal del servicio público de justicia. En esta misma línea de pensamiento, se pronunció García, al señalar que:

Se trata entonces de una responsabilidad cuyo primer elemento es la objetividad de la lesión antijurídica, es decir, el hecho que produce el daño se constituye en una lesión ilegítima imputable a la Administración, no por su actuación ilegítima, sino porque no hay razón, aun cuando la actuación administrativa sea lícita por la cual la Ley autorice a la



Administración para atribuir a la víctima del daño y consecuencias de su actuación (2004:30).

De acuerdo con lo anterior, aparentemente se vislumbra una alternativa referente a la ejecución del fallo contra la Administración, pese a la prerrogativa de inembargabilidad antes expuesta. En efecto, la Sala Constitucional en sentencia N° 2361, de fecha 3 de octubre de 2002 (Caso: Alcaldía Iribarren del Estado Lara), respecto a los mecanismos para la ejecución de sentencias condenatorias contra la Administración estableció que en atención a las facultades conferidas al juez contencioso-administrativo, éste puede hacer cumplir sus decisiones judiciales valiéndose para ello de “órdenes y emplazamientos (las *injonctions* en el derecho francés), sanciones pecuniarias y penalidades moratorias al incumplimiento de lo dispuesto judicialmente”.

Como puede observarse, resulta posible llegar a imponer multas sucesivas lo a la Administración por su contumacia; sin embargo, esto no satisface la pretensión del justiciable, que sigue sin ser resuelta. Adicionalmente, interesa destacar la tendencia legislativa referida a la ejecución de sentencias de condena en el orden contencioso administrativo venezolano y en tal sentido, se observa que la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dedica su Capítulo V, a “La ejecución de la sentencia”.

Así, en el artículo 107 atribuye carácter jurisdiccional a la ejecución de sentencia, indicando que ésta corresponde al tribunal que haya conocido de la causa en primera instancia; luego en el artículo 108 establece el procedimiento de ejecución voluntaria de la República y de los Estados, refiriendo para tal fin a las normas establecidas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y en el caso de los Municipios remite al procedimiento previsto a tal fin en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.



Como se observa, en relación a la ejecución de sentencias no hubo cambios relevantes, sin embargo, en relación a la continuidad de la ejecución estableció en el artículo 110, que agotado el lapso para la ejecución voluntaria, a instancia de parte, el tribunal podrá establecer la forma y oportunidad de dar cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de condena que hubiese recaído sobre cantidad líquida de dinero, según las siguientes pautas:

...el tribunal ordenará a la máxima autoridad administrativa de la parte condenada que incluya el monto a pagar en el presupuesto del año próximo y el siguiente, a menos que exista provisión de fondos en el presupuesto vigente. El monto anual de dicha partida no excederá del cinco por ciento (5%) de los ingresos ordinarios del ejecutado. Cuando la orden del tribunal no fuese cumplida o la partida prevista no fuese ejecutada, el tribunal, a petición de parte, ejecutará la sentencia conforme al procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Civil para la ejecución de sentencias de condena sobre cantidades líquidas de dinero.

Según se ha citado, la LOJCA al igual que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, expresamente establece la posibilidad de aplicar las disposiciones que sobre la ejecución forzosa prevé la ley adjetiva civil; empero, en aras de garantizar la prestación de usos o servicios públicos, en garantía de interés general es necesario sopesar el equilibrio entre éste y el interés del particular asistido de un fallo que le es favorable.

De todo esto se desprende que, en todo caso, cualquiera sea el mecanismo a utilizar, considerando la tendencia jurisprudencial y legal, debe ponderarse el equilibrio entre el interés general de la Administración frente al interés particular del justiciable. Sin embargo, para concluir es oportuno considerar a manera de reflexión, el tratamiento que tanto la legislación como la doctrina extranjera, proporcionan sobre el particular. En efecto, el Profesor García De Enterría, nos comenta:



Si el argumento para el impago fuese la falta de dotación presupuestaria, nada más lógico que la Administración busque crédito allí donde la Ley le dice, al Banco de España, y no sobre las sufridas espaldas de un acreedor impagado, por hipótesis mismo del fallo judicial condenatorio (2004:143).

Así, de acuerdo con lo expuesto, el citado autor propone como alternativa para la ejecución forzosa de dineros públicos, reconducir el mandamiento judicial de pago contra la cuenta del Tesoro Público del Banco de España, partiendo del supuesto que la cuenta del Tesoro es siempre ejecutable sin restricciones de orden presupuestario. Por su parte, González citado por García, plantea como solución lo siguiente:

Si, realmente se quiere que las sentencias condenatorias de la Administración del Estado al pago de cantidad líquida se cumplan, la medida a adoptar es mucho más sencilla que suprimir privilegios y prerrogativas (...) no es otro que lograr que en los presupuestos se consigne una cantidad suficiente (fija cada año en proporción al monto total de los mismos) con aquella finalidad específica, a disposición de los Tribunales. (2004:54).

Haciendo aplicación de lo anterior, observamos que la creación de partidas destinadas a la ejecución de sentencias en los presupuestos públicos, se erige como una opción contra la excusa de falta de previsión presupuestaria como razón de incumplimiento del fallo. Igualmente, las posibles modificaciones al Presupuesto de Gastos (ejemplo: créditos adicionales, traslados de partidas, rectificaciones al presupuesto), constituyen una verdadera alternativa contra la referida razón de incumplimiento del fallo.

Posibilidad de desaplicación por inconstitucionalidad de las normas legales que establecen las prerrogativas a favor de la Administración.



Sobre la base de las consideraciones anteriores, relativas a los modos o formas de subsanar los obstáculos referentes a la inejecutabilidad de los fallos en virtud de las prerrogativas procesales de las que goza la República, Ayala citado por Garrido, sugiere:

...a) Dar una interpretación judicial restrictiva a dichos privilegios acordes con las posibilidades de ejecución (...) b) Desaplicar las normas relativas a los privilegios procesales por inconstitucionales a un caso concreto de ejecución de conformidad con lo establecido por el artículo 20 CPC, solución que ya fue utilizada por la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, (...) en un fallo de 09-05-91, Servicios Técnicos Sanitarios Municipales, C.A vs IMAU (...) las normas contenidas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal (...); c) Impugnar a través del recurso de nulidad por inconstitucionalidad las normas sobre privilegios procesales contenidas en la LOHPN y LOPGR (2003:108).

De lo expuesto, se infieren tres opciones tendentes a dar respuesta a la necesidad de hacer efectiva la ejecución de la sentencia de condena, frente a lo cual resulta menester acotar el decaimiento del tercer planteamiento, ya que conforme se ha visto, la Sala Constitucional en sentencia N° 1582 de fecha 21 de octubre de 2008, dictada en la causa 00-1535 (Caso: Hernando Díaz Candía), declaro sin lugar del recurso de nulidad por inconstitucionalidad de las normas sobre prerrogativas procesales contenidas en la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en la Gaceta Oficial N° 27.921, del 22 de diciembre de 1965.

De otra parte y por lo que respecta a la primera alternativa, el juez siempre se encontrará frente al necesario establecimiento del equilibrio entre el interés general y el particular. Luego, en cuanto a la segunda alternativa, luce viable en principio, toda vez que considera la posibilidad de desaplicar por inconstitucional las normas que sirven de fundamento a las prerrogativas legales a favor de la Administración.



En este sentido, la referida Sala en sentencia N° 2361 del 3 de octubre de 2002, plasma un criterio de suma importancia al expresar que frente al abuso de la Administración, que amparada en las prerrogativas legales incumpla la ejecución de sentencias, el Juez podría quedar habilitado para desaplicar por inconstitucionales las normas contentivas de tales prerrogativas, y aplicar directamente lo previsto en el Código de Procedimiento Civil, ello en procura de no afectar más de lo necesario el principio constitucional conforme el cual corresponde al Juez juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

No obstante, conviene retomar el análisis de la sentencia citada supra, dictada por la Sala Constitucional el 21 de octubre de 2008, la cual establece que las normas legales que sirven de fundamento a la prerrogativa de inembargabilidad, no coliden con normas constitucionales, y en consecuencia declara:

...esta Sala debe concluir que la disposición que contiene el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y los artículos 75, 87 y 88 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se ajustan a los postulados del artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que, esta Sala desestima los alegatos invocados por los recurrentes.

Ante la situación planteada, aparentemente decae la propuesta de desaplicar por inconstitucionales las normas contentivas de tales prerrogativas con miras a implementar lo previsto en el Código de Procedimiento Civil, pues existe un pronunciamiento vinculante de la Sala Constitucional al respecto, por lo que conforme a la sentencia parcialmente transcrita, la Sala Constitucional ya sentó un precedente y, en consecuencia la desaplicación de dichas normas por un tribunal de instancia, estaría sujeto a modificación vía recurso de revisión.

Además, según se expuso supra, el objeto de invalidar las normas que sirven



de asidero a la prerrogativa de inembargabilidad no es otro que acudir supletoriamente a las normas previstas respecto a la ejecución forzosa contenidas en el Código de Procedimiento Civil, lo cual como se expuso, ya está previsto tanto en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal como en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de modo que ello constituye una verdadera innovación legal que redundará en beneficio del justiciable.

Reflexiones Finales

En lo que se refiere a la ejecución de sentencias condenatorias, el juez contencioso administrativo al pretender cumplir su cometido, se encuentra con prerrogativas de la Administración que le dificultan la ejecución forzosa del fallo, tal es el caso del principio de inembargabilidad del patrimonio de la República y demás entes a quienes resulte extensible esta prerrogativa, el principio de legalidad presupuestaria y el principio de continuidad de los servicios públicos, así como la separación orgánica del Poder Público.

Ahora bien, la prerrogativa relativa a la inembargabilidad de los bienes de la República, tiene su asidero en normas legales, ya que en nuestra Carta Magna no existe norma alguna que lo consagre, lo que frente al carácter constitucional de la ejecución forzosa de sentencias de condena, considerada como requerimiento esencial de la tutela judicial efectiva, llevó a pensar en la posibilidad de desaplicación por inconstitucionalidad de las normas legales que establecen dichas prerrogativas, y aplicar directamente lo previsto en el Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, actualmente se observa el decaimiento de tal postura, dado el pronunciamiento vinculante de la Sala Constitucional al respecto. En consecuencia la desaplicación de dichas normas por un tribunal de instancia, estaría sujeto al



recurso de revisión.

Además, el objeto de desaplicar las normas que sirven de asidero a la prerrogativa de inembargabilidad es aplicar directamente las normas previstas respecto a la ejecución forzosa contenidas en el Código de Procedimiento Civil, lo cual ya está previsto tanto en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal como en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Igualmente, es de observar que el límite de afectación al interés público está dado en cuanto a los bienes que no tienen o no persiguen un uso público, elemento este de suma importancia, dado que pudiera vislumbrar la controvertida y delicada frontera o equilibrio entre la satisfacción del interés particular frente a la necesidad de satisfacer el interés general, determinante para justificar la procedencia o no de la prerrogativa procesal relativa a la inembargabilidad. Asimismo, la protección de los bienes de la República respecto a medidas ejecutivas deviene de la necesidad de satisfacer necesidades de interés general o el deber inexorable de garantizar la continuidad en la prestación de servicios públicos.

En consecuencia, siendo la verificación de estas circunstancias el límite o frontera entre la posibilidad de ejecución del fallo en satisfacción del interés particular y la respuesta a las necesidades sentidas colectivamente, los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa, en principio, sólo contarían con los procedimientos legales tendentes a dar cumplimiento a las sentencias condenatorias, tales como la inclusión en el Presupuesto de Gastos contemplada en el último párrafo del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, según Gaceta Oficial N° 39238 del 10-08-09, en donde se publicó la Ley derogatoria parcial de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional, situación ésta que sumerge al justiciable a una larga espera ante el retardo o la inejecución del fallo, verificándose así la vulneración de su derecho a una tutela



judicial efectiva.

Finalmente, agotada infructuosamente la fase de ejecución de la sentencia de condena, la Administración incurre en responsabilidad por falta grave cuando sin fundamento legal que la asista, no ejecuta la obligación a la que esta constreñida por la sentencia de condena en la que ha resultado vencida, y en caso que los daños causados al particular por la inejecución de la sentencia obedezcan a una causa lícita, estaremos en presencia de Responsabilidad Sin Falta. En este sentido el Estado Juez incurre en Responsabilidad Patrimonial por Falta o funcionamiento anormal del servicio público de justicia.

Así, de las consideraciones anteriores se infiere que el sistema de ejecución de sentencias de condena contra los entes públicos, en el orden contencioso administrativo venezolano, contenida en los instrumentos legales, no son idóneos para tal fin; pese al tratamiento que, procuran dar tanto la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como la vigente Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; todo lo cual se evidencia en las prerrogativas procesales de la Administración, revestidas de una aparente legalidad pero carente de fundamento constitucional, desde que obstruyen la labor jurisdiccional relativa a la ejecución de sentencias.

No obstante, la tendencia legislativa actual en cuanto a la ejecución de sentencias de condena en el orden contencioso administrativo venezolano, expuesta en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa al igual que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, expresamente establece la posibilidad de aplicar las disposiciones que respecto a la ejecución forzosa prevé la ley adjetiva civil, empero, en aras de garantizar la prestación de usos o servicios públicos, en garantía de interés general es necesario verificar el equilibrio entre éste



y el interés del particular asistido de un fallo.

En definitiva, podemos afirmar que puede hacerse eficaz el derecho a la tutela judicial efectiva en la ejecución forzosa de sentencias de condena frente a las prerrogativas de la Administración Pública en el Contencioso Administrativo Venezolano, mediante las siguientes opciones:

Creación de partidas destinadas a la ejecución de sentencias en los presupuestos públicos, constituye una alternativa contra la excusa de falta de previsión presupuestaria como razón de incumplimiento del fallo. Las posibles modificaciones al Presupuesto de Gastos (ejemplo: créditos adicionales, traslados de partidas, rectificaciones al presupuesto), constituyen una verdadera alternativa contra la excusa de falta de previsión presupuestaria como razón de incumplimiento del fallo. Además, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en su artículo 88 numeral 2, por interpretación a contrario deja abierta la posibilidad de poder ejecutar bienes no afectos a la prestación de servicios públicos.

Otra posibilidad, de ejecución forzosa del fallo susceptible de consideración por parte del juez contencioso administrativo, la constituye la ejecución respecto a bienes no destinados al uso o servicio público. Una vez agotadas las opciones tendentes a la ejecución forzosa del fallo, el justiciable podrá procurar que le sea resarcido el daño causado como consecuencia de la inejecución del fallo, esto es, demandar la Responsabilidad Patrimonial por Falta o funcionamiento anormal del servicio público de justicia, dado que como se ha visto anteriormente, la Administración incurre en responsabilidad por falta grave cuando sin fundamento legal que la asista, no ejecuta la obligación a la que esta constreñida por la sentencia de condena en la que ha resultado vencida.

En virtud de lo anterior, y considerando para ello la doctrina extranjera, la



creación de partidas destinadas a la ejecución de sentencias en los presupuestos públicos, constituye una alternativa contra la excusa de falta de previsión presupuestaria como razón de incumplimiento del fallo.

Referencias Bibliográficas

Cohen, M. 2001. *La Ejecución De Sentencias Contra Entes Públicos*. Revista De Derecho Administrativo, (13): Pág. 7-146.

García, E. y Fernández, T. (1981). *Curso De Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas.

García, S. 2004. *Responsabilidad del Estado- Juez En Ejecución De Las Sentencias Contencioso Administrativo*- Revista de derecho administrativo, (18): Pág. 37-59.

Garrido, A. 2003. *Consideraciones relativas a la ejecución de las sentencias sobre la responsabilidad patrimonial del estado en Venezuela*. Revista de derecho administrativo, (16): Pág. 71-111.

López, O. (2010). *La Ejecución Forzosa De Sentencias De Condena Como Requerimiento De Tutela Judicial Efectiva Frente A Las Prerrogativas De La Administración Pública En El Contencioso Administrativo Venezolano*. Trabajo de Grado de la Especialización en Derecho Administrativo, presentado ante la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Caracas: Venezuela.

Ortiz, L. (1995). *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*. Caracas: Editorial Jurídica venezolana.

Reyes, P. 2001. *La ejecución de la sentencia de condena en el contencioso administrativo*. Revista de derecho administrativo, (13). Pág. 147-175.

Tribunal Supremo de Justicia. *Decisiones. Sala Constitucional*. Sentencia N° 269. Expediente 00-0735. 25-04-2000. [Base de dato en línea].

Consultada el 06 de Enero de 2007 en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Abril/269-25-4-00-00735.htm>.

_____. *Decisiones. Sala Constitucional*. Sentencia N° 2361. Expediente 02-0025. 3-10-2002. [Base de dato en línea]. Consultada el 06 de Enero de 2007 en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/Octubre/2361->



031002-02-0025%20.htm.

. Decisiones. Sala Constitucional. Sentencia N° 1582 Expediente 00-1535. 21-10-2008. [Base de dato en línea]. Consultada el 10 de Abril de 2007 en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/1582-211008-00-1535.HTM>

. Decisiones. Sala Constitucional. Sentencia N° 2935. Expediente 01-2403. 28-11-2002. [Base de dato en línea]. Consultada el 06 de Enero de 2007 en: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/scon/noviembre/2935-281102-01-2403.HTM>

Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 36.860. Caracas, diciembre 30.

Venezuela (2008). *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5.892 (Extraordinario). Caracas, julio 31.

Venezuela (2001). *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5.554 (Extraordinario). Caracas, noviembre 13.

Venezuela (2006). *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5.806 (Extraordinaria). Caracas, abril 10.

Venezuela (2009). *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 39163 (Extraordinaria). Caracas, abril 22.

Venezuela (2007). *Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.661. Caracas, abril 11.

Venezuela (2009). *Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 39.164. Caracas, abril 23.



**LA RENDICIÓN DE CUENTAS COMO INSTRUMENTO PARA MEJORAR LA
CONFIANZA CIUDADANA: UNA REFLEXIÓN SISTÉMICA EN EL CASO
VENEZOLANO**

**ACCOUNTABILITY AS A TOOL TO IMPROVE CITIZEN CONFIDENCE: A
SYSTEMIC REFLECTION IN THE VENEZUELAN CASE**

Dra. Vanezza Emperatriz Reyes Veracierto. Abogado, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Católica “Andrés Bello”, Magister en Docencia Universitaria de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” UNELLEZ, Doctora en Ciencias de la Educación de la Universidad “Fermín Toro”. Profesora Titular de la UNELLEZ, Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: vreyes@unellez.edu.ve, vanezzar@gmail.com.

MSc. María Andreina Gutiérrez Rodríguez. Abogado Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Católica “Andrés Bello”. Magister en Gerencia Pública de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora”. Coordinación Académica. Centro de Estudios de Derecho Público (CEDEP). Correo: andreinagutierrez@gmail.com

Recibido: Diciembre 2019

Aceptado: Marzo 2020

Resumen

El ensayo que se presenta centra su atención en la rendición de cuentas como instrumento para mejorar la confianza ciudadana. El objetivo principal, es el análisis crítico de la gestión pública y su impacto en la credibilidad, funcionabilidad y transparencia de la actividad del Estado. Metodológicamente, se basa en la teoría de la complejidad, vista la naturaleza de todo el sistema público, el cual debe abordarse de manera integrada y orgánica, con el fin de conocer la multiplicidad de factores, conexiones y relaciones que se desprenden del ejercicio de las funciones públicas. El sustento teórico desarrolló las variables: rendición de cuentas y confianza ciudadana; basados en argumentos teóricos, estudios demoscópicos y experiencias propias. La praxis se desarrolla en el contexto del sistema de control fiscal venezolano, así como un análisis comparativo entre datos estadísticos de la región suramericana. Entre las conclusiones, destacamos la necesidad de abordar el tema de la confianza ciudadana, como uno de los indicadores de mayor relevancia, al valorar la gestión pública. De igual manera, consideramos pertinente asumir el compromiso, como corresponsables de los asuntos de interés general, en promover una cultura de valores que permita un acercamiento entre gobierno y sociedad, donde el acceso a la información y la transparencia, sean principios rectores del acontecer público. Finalmente, sostenemos que en la medida en que las administraciones rindan cuentas por resultados a sus particulares, de manera oportuna, transparente y coherente, en esa misma medida aumentará la legitimidad de la gestión pública y, por ende, la confianza ciudadana.

Palabras Claves: Rendición de cuenta, Confianza Ciudadana, Gestión Pública.



Abstract

The essay that is presented focuses on accountability as an instrument to improve citizen confidence. The main objective is the critical analysis of public management and its impact on the credibility, functionality and transparency of State activity. Methodologically, it is based on the theory of complexity, considering the nature of the entire public system, which must be addressed in an integrated and organic manner, in order to know the multiplicity of factors, connections and relationships that arise from the exercise of public functions. The theoretical sustenance developed the variables: accountability and citizen confidence; based on theoretical arguments, demoscopic studies and own experiences. The praxis is developed in the context of the Venezuelan fiscal control system, as well as a comparative analysis between statistical data of the South American region. Among the conclusions, we highlight the need to address the issue of citizen trust, as one of the most relevant indicators, when assessing public management. Likewise, we consider it pertinent to assume the commitment, as co-responsible for matters of general interest, to promote a culture of values that allows for an approach between government and society, where access to information and transparency are guiding principles of public events. . Finally, we maintain that insofar as the administrations render accounts by results to their particulars, in a timely, transparent and coherent manner, the legitimacy of public management and, therefore, public confidence will increase in that same measure.

Key Words: Accountability, Citizen Confidence, Public Management.

Como nada es más hermoso que conocer la verdad, Nada es más vergonzoso que aprobar la mentira y tomarla por verdad.
Cicerón

A modo de introducción

Este trabajo surge en momentos de una alta complejidad en el sector público, llevándonos al indeclinable análisis crítico de la realidad trascendiendo del impacto que esta crisis ha generado en la dinámica social, política y económica de nuestro país. En este sentido, consideramos que toda iniciativa, pública o privada, se trate de proyectos, políticas o estrategias, que tiendan a mejorar nuestra realidad, merecen la pena ser valoradas desde una visión donde confluyan la buena fe, la racionalidad, la honestidad, la corresponsabilidad de todo el entramado social en los asuntos públicos, conjuntamente con el Estado.

La modernización de la administración pública ha encaminado el mantenimiento y evolución de los valores y aspectos estratégicos existentes, los cuales han aportado resultados como: la rendición de cuentas, el control económico-



financiero; así como, la fiscalización de cuentas que coadyuven a buenas prácticas de gestión pública.

En términos generales, la rendición de cuentas es un tema de pertinencia y constante actualidad para las administraciones públicas por su factibilidad tanto de su adaptación, como de su evolución con respecto al desarrollo, la modernización de los procesos administrativos, el control y la estabilidad presupuestaria, además de las tendencias, hacia la eficiencia de la gestión y la información pública.

En este contexto, basándonos en un estudio que realizáramos en el ámbito de la gestión pública, específicamente, en el área de control fiscal; y cuya fundamentación epistémica descansó en la redición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana. Así, en este ensayo reflexivo, nos apoyaremos metodológicamente en la teoría sistémica de Miguel Martínez Miguelez, quien sostiene que los fenómenos deben abordarse desde una visión compleja que, desde “ese mar de variables interactuantes” en la Administración Pública, sean abordados con una actividad mental estereognósicas y transdisciplinaria, vista la realidad que la caracteriza.

Iniciamos nuestro análisis señalando que la rendición de cuentas en la vida pública surge cuando los gobiernos adoptan la democracia como sistema de gobierno, donde la transparencia, la participación, el control social y la responsabilidad de Estado, son principios rectores de Administración Pública, que dan cuenta de la legitimidad de su gestión, al tiempo de aumentar su credibilidad frente a los ciudadanos.

En este orden de ideas, la credibilidad de la Administración Pública consiste en demostrar ante los ciudadanos, que las metas propuestas fueron alcanzadas, legitimando de esa forma la gestión de los recursos públicos; pero, por otro lado,



también se trata de reconocer con honestidad, cuales objetivos no fueron alcanzados, con el fin evaluar las razones de este hecho.

Por lo antes dicho, sostenemos que la credibilidad es lo que conocemos como “confianza ciudadana”, cuyo término, por demás multifactorial, vista su naturaleza axiológica, merece ser analizado en el contexto público, con el fin de establecer su relación con éste. Desde esta perspectiva colectiva, se observa como la confianza requiere de un elemento primordial: la corresponsabilidad, la cual tiene un lugar muy importante dentro del contexto público venezolano, visto su rango constitucional; al otorgar al ciudadano, el derecho y el deber de empoderarse, a través de la participación, de una serie de acciones frente a la administración pública y por consiguiente del Estado.

Una mirada al estado del arte

Uno de los mayores retos de toda organización pública es que sus instituciones respondan con eficiencia al cumplimiento de los objetivos que se han propuesto alcanzar, orientados a la prestación de servicios públicos, diseño de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de sus ciudadanos, lo que se traduce en lazos fuertes de confianza y bienestar social.

Partimos de la idea que, a mayor eficiencia, mejores resultados de la política pública y, por ende, mayor confianza ciudadana. Sin embargo, es necesario tener un plan integral que permita predecir y controlar los nudos críticos, variaciones o cambios en el diseño de ese plan que pudieran afectar su cumplimiento.

Abundis y Penagos, sostienen: “las democracias modernas están en crisis. El buen funcionamiento de la democracia requiere de una estrecha interacción entre sus principales actores: las instituciones y los ciudadanos” (2017: 25). En este sentido, es importante que la relación entre Estado y sociedad se encuentre en



armonía con el fin de establecer una real vocación de servicio que permita la satisfacción de las necesidades colectivas y el rol de las instituciones públicas.

En este orden de ideas, el tema de la confianza en las instituciones públicas representa un indicador de cohesión social y de integración sistémica de las sociedades; en los sistemas democráticos como el nuestro, es un reflejo de la funcionalidad del mismo. Sobre esta idea, Miller (1974), sostiene que “un sistema político no puede sobrevivir por largo tiempo sin el apoyo de la mayoría de sus ciudadanos”; en consecuencia, toda acción derivada de la interacción entre el Estado - sociedad debe ser conjunta y basada en la confianza, esto en virtud de otorgar mayor certidumbre a los ciudadanos, convirtiéndose en el motor de sociedades más democráticas.

En contraposición a la confianza se encuentra la llamada desconfianza o falta de confianza en las instituciones, en este sentido, Newton y Norris (1999) explican que se trata de “una amenaza mayor para la democracia que la desconfianza en otras personas de la comunidad, o incluso en los políticos”. Por lo tanto, se trata de un elemento primordial en la funcionalidad de los sistemas democráticos, vista la volatilidad, fragilidad e inestabilidad que ésta tiene.

Por lo tanto, consideramos de gran importancia el apoyo ciudadano a sus autoridades y demás actores del sistema político, ya que se trata de la opinión pública sobre la percepción del ciudadano respecto a la gestión del Estado, frente a la estabilidad de la democracia.

En esta dirección apuntan, Giddens (1990) y Seligman (1997), citados por Abundis y Penagos, quienes arguyen que “la confianza en las instituciones democráticas es el factor más importante para la estabilidad política de las sociedades modernas” (2010:35). En este sentido, queremos hacer mención aparte,



porque en el caso venezolano es un hecho que viene sucediéndose con mayor fuerza cada día; si nos apoyamos en lo dicho por los autores, “los gobiernos se respaldan en el apoyo ciudadano”. La literatura en el tema coincide en que la confianza es una condición necesaria para el buen funcionamiento de la democracia, por cuanto está relacionada a una “buena reputación” de las instituciones, lo que hace que sus ciudadanos se identifiquen con estas.

Ahora bien, otro elemento a ser considerado en las crisis de los sistemas democráticos es el elemento económico. Autores como Paramio (1998); Stevenson y Wolfers (2011), afirman que “los cambios económicos son los principales causantes de la desconfianza, debido a las expectativas frustradas de los particulares”. En este sentido, creemos que el peso de este elemento radica en el impacto directo que tiene en la calidad de vida de los ciudadanos.

En la práctica, Venezuela atraviesa uno de los más altos procesos de inflación, que impacta de manera significativa, no solo en la calidad de vida del ciudadano común, sino que impacta a los medios de producción, al área empresarial, y consecuentemente, a la gestión pública. De manera que, el Estado se muestra poco eficiente, por decir lo menos, en la producción de bienes o la prestación de servicios públicos, produciéndose con ello, una crisis en diversas áreas, entre las cuales consideramos como más relevantes, la social, de salud y abastecimiento de alimentos, conllevando a la frustración de los ciudadanos.

Existen estudios orientados al análisis de datos sobre la confianza en instituciones democráticas de diferentes países. Una muestra de ello, es el trabajo demoscópico presentado por la ONG chilena Corporación Latinbarómetro, calificada como el segundo banco de datos más utilizado por expertos en la materia, siendo éste, el más importante ejercicio internacional para recolectar información sobre este tema, luego del World Values Surde.



Cada versión presentada, construye índices como resultados del promedio de las respuestas en diversas áreas que abarcan, desde la precepción de la democracia hasta la economía. Para el año 1995, Latinobarómetro realizó un trabajo de campo de la primera ola de encuestas de América Latina, incluyendo en un primer momento a 8 países de la región, entre los cuales se encuentran: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. A partir del año 1996, aumentó progresivamente la muestra de países bajo estudio, completando así los 18 países latinoamericanos, con excepción de Cuba.

Las dos últimas mediciones que realizará esta casa investigadora en los años 2017 y 2018, recibió el apoyo de organismos internacionales y de algunos gobiernos, entre los cuales destacan: el Banco Interamericano de Desarrollo, el Instituto de Integración de América Latina, el Banco de Desarrollo de América Latina, el gobierno del Reino de Noruega, México y Brasil. Entre los resultados obtenidos, tenemos que en Latinoamérica la confianza ciudadana en sus gobiernos, así como en el sector financiero ha caído dramáticamente en los últimos años, revelando con ello, el deterioro sistemático y creciente de las democracias de la región, confirmado, lo ya expuesto por Abundi y Penagos en nuestras ideas iniciales.

Es importante destacar, que el estudio demoscópico del año 2017 dedica un capítulo aparte, titulado “La paradoja en Venezuela”, donde evidencia lo contradictorio de los resultados obtenidos sobre las mismas preguntas evaluadas, en más de 20 años de estudios efectuados; toda vez que, de 18 países, Venezuela es el país con más apoyo a la democracia con un 78%; Por lo tanto, mientras en el mundo, líderes califican las medidas del gobierno venezolano como “no democráticas” y su sistema de gobierno como una “dictadura o régimen autoritario”, los venezolanos siguen apoyando la democracia como sistema de gobierno, ignorando lo que realmente éste significa, desdibujando su verdadera esencia.



Ahora bien, siguiendo con el análisis de los resultados de estos estudios demoscópicos, al medir los temas más importantes que los ciudadanos consideran relevantes para confiar en las instituciones públicas, a saber: fiscalización, cumplimiento de promesas, igualdad, admisión de responsabilidad, entrega de información necesaria, interés en la opinión pública, calidad del liderazgo y gestión, opinión de los medios de comunicación, entre otras; se concluyó que para nuestro país los temas de mayor interés sobre la confianza en las instituciones públicas, se refieren a la igualdad, en un 75%; en el cumplimiento de promesas por parte del gobierno, en un 53% y, en la fiscalización de las instituciones públicas, con un 36%.

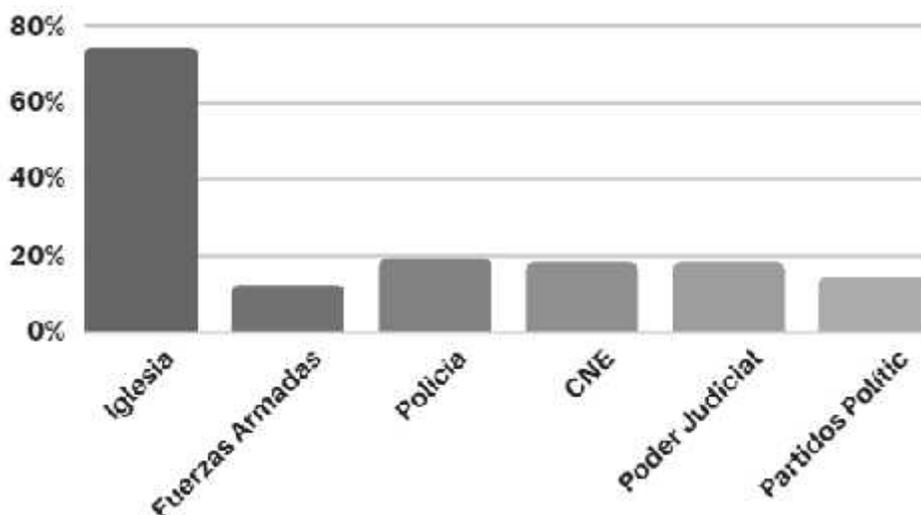
Si nos detenemos a reflexionar estos resultados, vemos la importancia que el ciudadano otorga a su propia experiencia en su interacción con las instituciones públicas, restándole importancia a la referencia obtenida de terceras, configurando de forma indirecta, una manera de desconfiar.

Por otra parte, este estudio también valora la confianza de los venezolanos en siete diferentes instituciones públicas, a saber: la Iglesia, las Fuerzas Armadas, la Policía, el Consejo Nacional Electoral, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo Nacional y el Poder Legislativo. Sus resultados evidenciaron un declive prominente en los dos últimos años, en la confianza de los ciudadanos en sus organizaciones, evidenciando para el 2018 que para los venezolanos la institución más confiable es la Iglesia (no sólo la católica, sino la Iglesia en general) con un 74%, mientras que los peores calificados por los venezolanos fueron: el Poder Judicial con un 18%, la Policía con un 19%, y las Fuerzas Armadas con un 12%.



Tabla 1.

Confianza Ciudadana en las Instituciones. Caso: Venezuela



Fuente:

Elaboración propia con datos de Latinbarómetro 2018.

Estos resultados también señalan una fuerte caída en los niveles de confianza, tanto en el Consejo Nacional Electoral con un 18%; como en los partidos políticos con un 14%. Esta pérdida de confianza es uno de los indicadores que demuestra el deterioro de los procesos electorales, en toda su magnitud.

Por último, estos trabajos demoscópicos 2017-2018 demostraron que los resultados en Venezuela son alarmantes, por cuanto todas las instituciones públicas son percibidas por debajo de la media, evidenciando alto niveles de desconfianza de la sociedad en sus instituciones públicas, lo que pone en relieve el deterioro sistemático y creciente de la democracia venezolana, ello hace necesario, que todos actuemos sin dilaciones, de manera integrada hacia lograr un vínculo de comunicación más efectivo entre las instituciones públicas y los ciudadanos.

En este sentido, apunta Arenilla (2018) en su Conferencia Virtual: La oportunidad de los ODS para reformar la Agenda Pública Iberoamericana, promovida por la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas



(EIAPP) del CLAD, al referirse sobre la crisis de la confianza en las administraciones públicas, calificándola como una crisis “volátil, incierta, compleja y ambigua, en los que la confianza ciudadana decae, originándose otra situación conocida como, la “desafección, distanciamiento o alejamiento del ciudadano de los asuntos públicos, haciéndose necesario rehacer un nuevo contrato social, entre el Estado y los ciudadanos”.

De lo anterior, se deduce que ningún actor, puede actuar de manera independiente, sino que debe hacerlo de manera integrada, orgánica y sistematizadamente, por el fin de “atender las demandas ciudadanas”; en consecuencia, el concepto de lo público debe ser ampliado. Entendiendo como “cualquier actor” al Estado, a los ciudadanos o a las instituciones públicas.

En definitiva, es necesario “crear una nueva forma de articular la política”, así como “nuevos modelos de gobernanza que lleven al rediseño de las instituciones”, ya que, a pesar de que los países de la región “han experimentado crecimientos económicos, estos no se han traducido en su totalidad en mejoras de la calidad de vida de sus ciudadanos y en la disminución de las brechas sociales”, trayendo como consecuencia, un alto nivel de desconfianza de los ciudadanos en la Administración Pública.

Apuntando a lo teórico

Como ya lo hemos dicho, el mayor reto de las sociedades moderna es la reconstrucción de la credibilidad en las instituciones públicas, al efecto, Trejo (2006) señala: “reconstruir la confianza ciudadana y recuperar su labor de formación política de los ciudadanos, es una necesidad”. En esta misma dirección apunta la Agenda 2030 (ODS 16), al señalar como uno de sus primordiales objetivos “configurar un nuevo marco de gobernanza pública y una renovada arquitectura estatal, tal y como plantea la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto”. Afirma



Caballero (2015),

Una gestión pública efectiva, transparente y que preste servicios que mejoren la calidad de vida de la ciudadanía es el objetivo central de la implementación del Buen Gobierno. El Buen Gobierno, más allá de ser un concepto alejado de la realidad cotidiana de los gobiernos y administraciones públicas, es la clave para la implementación de las herramientas de política que mejoren la calidad de vida en una sociedad, de forma que aumente la legitimidad del gobierno y la confianza de los ciudadanos en el Estado (p. 1).

Por lo tanto, enfrentar estos retos implica contar con una gestión pública basada en principios que versen sobre: la eficacia, responsabilidad, receptividad, inclusión y participación ciudadana, que permita con ello, “garantizar la construcción de sociedades más prósperas, equitativas y justas”.

Para Gutiérrez, la rendición de cuentas “es principio fundamental del buen gobierno” (2018:4). Este valor implica que el gobierno debe someterse a controles con el fin de asegurar el manejo responsable de los fondos públicos. Este vínculo entre la ciudadanía y el poder político obliga a los funcionarios públicos a informar y justificar sus actuaciones, de tal forma que los mecanismos de control permitan sancionar los incumplimientos. En estas circunstancias, las entidades fiscalizadoras como parte fundamental del engranaje de control interestatal, juegan un papel preponderante en la promoción de los mecanismos de rendición de cuentas.

Si nos ubicamos en la premisa anterior, en el caso venezolano observamos, como los principios más importantes para alcanzar la confianza ciudadana, descansan indefectiblemente en la responsabilidad y la honestidad; es por ello, que se propone la rendición de cuentas por resultado, como una herramienta poderosa para apoyar el surgimiento de una administración pública moderna, eficiente, flexible, cuya implementación supone, voluntad política para impulsar reformas



múltiples y simultáneas, tendientes a modernizar el proceso administrativo.

Por lo tanto, la rendición de cuentas se concibe como una obligación que tiene todo cuentadante, de demostrar tanto formal como materialmente, las operaciones y los resultados de la gestión de los recursos públicos. Entendiéndose este, como lo define Gutiérrez “un proceso periódico, en el cual los funcionarios (sean electos o designados), o bien se trate de cualquier ciudadano encargado de administrar fondos públicos, tiene la obligación de justificar, sobre el uso de los recursos encomendados, las razones de sus decisiones y los resultados obtenidos” (2018: 22).

Dunn, citado por Ugalde, sostiene que la rendición de cuentas significa “la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia” (2002: 9). Siguiendo este orden de ideas, la práctica de la rendición de cuenta hace posible la verificación del cumplimiento de las responsabilidades y compromisos asumidos, así como su reorientación o redefinición en función de alcanzar los resultados que se espera obtener, con lo cual permite que se haga efectiva la responsabilidad de los gobernantes ante sus mandantes o ciudadanos.

En este contexto, es necesario implementar iniciativas a propósito de la modernización de la gestión pública, en cuanto a la implementación de los cambios en los sistemas de gestión y contratación de personas, así como en el área de control de gestión, las cuales apunten hacia la conformación de un nuevo servicio civil, que combine los elementos tradicionales de profesionalismo, estabilidad y mérito, con una presión por mejorar la calidad y el bienestar de los funcionarios, y a la vez consolidación de un modelo de gestión pública sustentado en la llamada Nueva Gestión Pública, donde priven los resultados, el control del gasto y la eficiencia en el uso de los recursos.



Ahora bien, con el fin de ir más allá del mero análisis teórico, debemos notar que la rendición de cuentas como objetivo, sólo es alcanzable mediante instrumentos institucionales concretos. Podemos ver, que la configuración de la rendición de cuentas como sistema, en el caso venezolano, ha estado determinado desde hace varios años, por un diagnóstico cada vez menos preciso, respecto a la distribución del poder político.

Tabla 2.

Arquitectura institucional del sistema de rendición de cuentas previsto en el marco jurídico venezolano.

Sujeto que rinde	Sujeto receptor	Objeto de la rendición	Tiempo	Medio de rendición
Presidente de la República (Poder Ejecutivo CRBV Art. 315)	Asamblea Nacional (CRBV Art. 315)	Balace de la ejecución presupuestaria (CRBV Art. 315)	Dentro de los primeros 06 meses al vencimiento del ejercicio anual (CRBV Art. 315)	En la norma jurídica citada no se especifica.
Ministros	Asamblea Nacional (LOAP Art. 79)	Gestión con exposición razonada y suficiente de las políticas, estrategias, planes generales, objetivos, metas, resultados, impactos y obstáculos en la gestión de cada ministerio en el año inmediatamente anterior, así como los lineamientos de sus planes para el año siguiente (LOAP Art. 79)	Anual (LOAP Art. 79)	Memoria y cuenta Art. (LOAP 79)
		Control sobre los entes adscritos o se encuentren bajo su tutela (LOAP Art. 77)		Acompañando a la memoria, exposición de motivos y los estados financieros (LOAP Art. 81)
		Recursos (LOAP Art. 81)		
		Plan estratégico y resultados (LOAP 82) Art.		Memoria y Cuenta (LOAP Art. 82)
	Asamblea Nacional (LOAP Art. 79)	Gestión con exposición razonada y suficiente de las políticas, estrategias, planes generales,	Anual (LOAP Art. 79)	Memoria y cuenta Art. (LOAP 79)



Ministro de Finanzas (LOAP Art. 81)		objetivos, metas, resultados, impactos y obstáculos en la gestión de cada ministerio en el año inmediatamente anterior, así como los		Cuenta General de Rentas y Gastos Públicos (LOAP Art. 83)
Sujeto que rinde	Sujeto receptor	Objeto de la rendición	Tiempo	Medio de rendición
		lineamientos de sus planes para el año siguiente (LOAP Art. 79)		Cuenta de Bienes Nacionales adscritos a los diversos ministerios (LOAP Art. 83)
Organos y entes del Poder Público Nacional, Estatal, Municipal, Distritos Metropolitanos, Territorios y Dependencias Federales. Institutos Autónomos Nacionales, Estadales y Distritales y Municipales y demás personas de Derecho Público. El Banco Central de Venezuela. Universidades públicas. Sociedades de cualquier naturaleza en las cuales los órganos y entes anteriores tengan participación en su capital social Fundaciones y asociaciones civiles y demás instituciones creadas con fondos públicos (Art. 20, LCC, y Art. 9 LOCGRSNCF).	Ciudadanos (LCC Art. 9)	Bienes y recursos públicos que administren (LCC Art. 20)	Trimestral (LCC Art. 9)	Informe detallado de fácil manejo y comprensión, que debe ponerse a disposición trimestralmente en las oficinas de atención al público con acceso a cualquier ciudadano (LCC Art. 9 y 20)
	Al órgano de control fiscal que determine la Contraloría General de la República (LOCGRSNCF Art. 51)	Operaciones y resultados de su gestión (LOCGRSNCF Art. 51)	En la oportunidad que determine la Contraloría General de la República (LOCGRSNCF Art. 51)	En la norma jurídica citada no se especifica.
Presidente del Consejo Moral Republicano (LOPC Art. 16.5 y 65)	Asamblea Nacional (LOPC Art. 65)	Gestión del Consejo, en el año inmediatamente anterior	Dentro de los primeros 90 días de cada año	Memoria y Cuenta razonada
	Asamblea Nacional (CRBV Art. 276 y LOPC Art. 16)		Anual (CRBV Art. 276 y LOPC Art. 16)	Informes (CRBV Art. 276 y LOPC Art. 16)
Contralor General de la República (LOCGRSNCF Art. 14.13)	Asamblea Nacional		Anual (LOCGRSNCF Art. 14.13)	Informes
Defensor del Pueblo (LODP Art. 29.5 y 30)	Asamblea Nacional	Situación de los Derechos Humanos, de la Administración pública y de los servicios públicos (LODP Art. 30)	Anual	Informes



Fiscal General de la República (LOMP Art. 21)	Congreso Nacional (LOMP Art. 20). Hoy: Asamblea Nacional	Actuación	Anual	Informe del año anterior
Consejo Nacional Electoral (LOPE Art. 16)	Asamblea Nacional	Balance de la Ejecución Presupuestaria	Dentro de los 60 días posteriores al vencimiento del ejercicio anual	En la norma jurídica citada no se especifica.
Sujeto que rinde	Sujeto receptor	Objeto de la rendición	Tiempo	Medio de rendición
Diputados (Art 13 Reglamento Interior y de Debates)	Electores (Art 13) Reglamento Interior y de Debates	Su gestión	Anual	En la norma jurídica citada no se especifica.
Gobernadores (CRBV Art. 161 y 66)	Electores (CRBV Art. 66)	Gestión (CRBV Art. 161)	Periódicas	Informes Públicos (CRBV Art. 66 y 161)
	Contraloría del Estado (CRBV Art. 161)		Anual (CRBV Art. 161)	
	Consejo Legislativo (CRBV Art. 161)			
	Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (CRBV Art. 161)			
Alcalde (CRBV Art. 66 y LOPPM art. 88 N° 18 y 19)	Electores (CRBV Art. 66)	Gestión Programada (CRBV Art. 66)	Primer trimestre del año (LOPPM art. 88.19)	Memoria y Cuenta pública y previa convocatoria (LOPPM Art. 88.19)
	Comunidad	Gestión política y administrativa del año económico financiero precedente (LOPPM Art. 88.19)		
	Concejo Municipal (Artículo 88.18 LOPPM)	Gestión (LOPPM Art. 88.18)	Segundo mes siguiente a la finalización de cada ejercicio económico financiero LOPPM art. 88.18)	Informe (LOPPM Art. 88.18)
	Contraloría Municipal Gestión (LOPPM Art. 88.18)	Gestión (LOPPM Art. 88.18)		Informe de gestión, incluido detalle de las obligaciones impagadas o morosas de los contribuyentes (LOPPM Art. 88.18)
Presidente del Concejo Municipal (CRBV Art. 66 y LOPPM Art. 96.7)	Electores (CRBV Art. 66)	Gestión Programada (CRBV Art. 66)	Periódicas (CRBV Art. 66)	Informe trimestral detallado (LOPPM Art. 96.7)
	Contraloría Municipal (LOPPM Art. 96.7)	Gestión y patrimonio que administra (LOPPM Art. 96.7)	Trimestralmente (LOPPM Art. 96.7)	



Quienes administren, manejen o custodien recursos de cualquier tipo , provenientes de los órganos o entidades a través de subsidios, aportes u otras transferencias (LOCGRSNCF Art. 52 y Reglam. Art. 34)	A la máxima autoridad jerárquica del órgano o entidad que las otorgó o a su delegatario (RLOCGRSNCF Art. 34)	Utilización de recursos (RLOCGRSNCF Art. 34)	Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de su recepción (RLOCGRSNCF Art. 34)	Informe pormenorizado (RLOCGRSNCF Art. 34)
--	--	--	---	--

Fuente: Gutiérrez, 2018.

Como se puede observar, el sistema de rendición de cuentas venezolano, involucra todos los niveles y ramas del Poder Público, entendiendo que éste debe ser considerado en su complejidad y no desde una visión individual; es necesario que exista una verdadera sinergia entre todos los actores involucrados, los distintos niveles y modalidades del mismo. Al respecto, Cejudo sostiene que, al hablar de mecanismos de rendición de cuentas, nos referimos a instituciones e instrumentos concretos que, al operar efectivamente, garantizan el control ciudadano sobre los gobernantes (2011:23).

Los mecanismos de rendición de cuentas, operan como parte de un engranaje institucional complejo, cuya efectividad, va a depender de la correcta operación del conjunto. De allí, que Mulgan (2002), citado por Cejudo, señale que: “la estructura de rendición de cuentas en que operan las democracias modernas es altamente compleja. Cada agencia y cada funcionario rinden cuentas por varias actividades y a través de múltiples procedimientos e instituciones” (p. 26).

Así, el sistema de rendición de cuentas previsto en el ordenamiento jurídico venezolano, nos da una idea de la complejidad de su arquitectura institucional, la cual es necesaria para fomentar el desempeño adecuado de las funciones públicas, así como para prevenir el abuso del poder; donde cada actor rinde cuentas ante otro, y este a su vez, lo hace ante un tercer actor, hasta crear una cadena que culmina en el ciudadano.



Desde el visto de vista legal, una rendición de cuenta ineficiente convierte la ley en letra muerta; ya que, por más que existan normas que busquen el buen desempeño gubernamental, se promuevan políticas públicas efectivas o se garanticen los derechos ciudadanos, si no existen mecanismos de rendición de cuentas, los ciudadanos no podrán hacerlas exigibles. En términos políticos, una rendición de cuenta ineficiente tiene un efecto palpable y a la vez, preocupante, vista la desconfianza generalizada hacia el gobierno, sus autoridades e instituciones públicas.

Esto hace que, al verse minada la efectividad de la gestión pública, disminuye la legitimidad del sistema democrático; por lo tanto, si los ciudadanos no pueden exigir que sus gobernantes rindan cuentas, ni pedir explicaciones sobre sus actuaciones, o si tampoco conocen el destino de los recursos públicos, ni los resultados de la acción gubernamental, pues es entendible que no confíen, en que los actos ilícitos sean sancionados, transformando su relación con los gobiernos, en desconfianza y apatía.

Indefectiblemente, la calidad de la vida política dependerá, de los resultados obtenidos de las cuentas que presenten los servicios públicos, en la medida en que estas contribuyan al mejoramiento de la vida colectiva. Ahora bien, existen elementos concretos en la rendición de cuenta, que garantizan el control ciudadano sobre los gobernantes, se trata de la apertura y publicidad de la información de las cuentas públicas. En este orden de ideas, si el ciudadano no tiene acceso a la información pública, mucho menos puede ejercer un control social sobre el uso de los recursos públicos.

El derecho al acceso a la información tiene rango constitucional, el mismo está previsto en el artículo 28, mientras que el artículo 51 consagra el derecho a solicitar información. Partiendo de la premisa, de que “el acceso a la información pública” es



un mecanismo imprescindible en la evaluación de la rendición de cuentas y el control social, el artículo 143 Constitucional, asegura el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos; lo que supone la existencia de archivos confiables y actualizados, que impidan ocultar gestiones o hechos de corrupción.

Adecuándose a este mandato constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Pública, desarrolla en sus artículos del 158 al 177, el derecho que tiene toda persona de acceder a los archivos y registros administrativos, donde la obligación de mantener archivos, así como la actualización de los mismo, es un complemento indispensable del principio de máxima publicidad y del derecho reconocido a los ciudadanos para acceder a la información pública, por lo tanto, mantener un archivo adecuado en una oficina pública, ya no es una rutina administrativa prescindible, sino una obligación que de cumplirse, facilita la gestión de la información en todas las organizaciones públicas, favoreciendo la creación de una memoria institucional que sobreviva a los cambios de gestión o la rotación de funcionarios.

Otra obligación dada a la administración pública, es la prevista en el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, la cual prevé que cada órgano de la administración debe establecer y mantener una página en internet, contentiva de información relevante sobre los datos correspondientes a su misión, organización, procedimientos, normativa vigente, servicios, entre otros; Por otra parte, el decreto N° 825 del 22/05/2000, declara el acceso y uso de internet como política prioritaria para el desarrollo cultural, económico, social y político de la República Bolivariana de Venezuela, configurándose con ello, lo que la doctrina ha denominado “Gobierno Abierto”.

El llamado gobierno electrónico, en Venezuela es tomado como política pública, por lo tanto, la mayoría de las instituciones del Estado deben crear sus



páginas web, con el fin de informar a los particulares, sobre la misión y visión de las mismas. En este sentido, al revisar dichos portales, generalmente, la información que se muestra está relacionada con las unidades orgánicas que conforman la institución.

Otro principio que merece ser mencionado, es el de “transparencia”, el cual debe regir en toda gestión pública; este se encuentra previsto en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 141, en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en su artículo 22 y, en la Ley Contra la Corrupción, en su artículo 8. Como puede observarse, se trata de un principio altamente valorado por el legislador patrio, vista su presencia en los principales marcos legales de la gestión pública.

En este sentido, la transparencia es un principio que junto al acceso a la información conforman una dupla interesante al momento de evaluar los niveles de confianza y credibilidad de los ciudadanos en las instituciones públicas. El acceso a la información es un elemento de vital importancia para la rendición de cuentas, esto desde un sentido bidireccional que va, desde el derecho a recibir información, hasta la obligación de divulgar todos los datos necesarios, reconocidos y establecidos en el marco legal.

En sentido contrario, la actuación gubernamental sería opaca, desarmando al ciudadano frente a cualquier abuso por parte del Estado. Se trata entonces de publicar, es decir, de hacer accesible al ciudadano (sin que éste tenga que pedirla), la información básica sobre la forma en cómo, cada gobierno, obtiene, procesa y gasta los recursos públicos.

En palabras de Caballero, “la necesidad de construir sinergias y generar complementariedad entre las entidades gubernamentales para articular, focalizar y



optimizar las acciones de apoyo e inversión” (2015:5) conlleva a lo que la autora califica como el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional, entendiendo esto como una estrategia que permite “incrementar el impacto de los programas, proyectos y políticas formulados por el Gobierno Nacional” (Ob. cit; p.5).

En la práctica, se observa como la información sobre el origen y el destino de los recursos suele quedar oculta, ya sea por decisión deliberada o por la complejidad de los procesos o trámites. Para el ciudadano, la opacidad en el uso de los recursos se traduce en la imposibilidad de saber si su dinero es procesado efectivamente por el gobierno. En consecuencia, la desconfianza que se origina por esta causa, genera un malestar en la colectividad, convirtiéndose en frustración por la insatisfacción de sus necesidades, llegando incluso a no identificarse con sus gobernantes o autoridades.

En este contexto, la situación antes expuesta es ratificada por un estudio efectuado recientemente por la International Budget Partnership. Esta institución es una coalición de organizaciones en todo el mundo, encargada de publicar los índices de transparencia presupuestal, y donde Venezuela en los últimos años ha tenido la peor calificación en el Índice de Presupuesto Abierto.

Este ranking mundial, encargado de evaluar la gestión de los gobiernos en la administración de sus recursos, valoró al Estado venezolano con una puntuación de 0/100, debido a la falta de transparencia en las cuentas públicas, cuyo origen se encuentra, en el cerco informativo levantado en torno a las finanzas del Estado. Esto coloca a nuestro país, en la posición 110 de 115 países evaluados, y en la última posición, respecto a toda América, reflejando que los ciudadanos no tienen forma de acceder a los documentos presupuestarios básicos, para entender en qué se gasta el dinero y ejercer los controles necesarios.

En este orden de ideas, para que una rendición de cuenta sea efectiva, es



requisito sine qua non, la fiscalización de la misma, es decir, se trata de verificar la certeza y veracidad de las cuentas que han rendido los gobernantes, así como demás funcionarios que administren, manejen o custodien fondos públicos. Entre los objetivos que se persiguen con ello, se encuentran: a) revisar si la actuación de los funcionarios se apega a derecho; b) comprobar la exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones de la administración de los recursos, y; c) evaluar los resultados obtenidos para determinar si se han cumplido las metas y objetivos vinculados a las cuentas.

La rendición de cuentas supone un doble proceso, por una parte, tenemos lo concerniente al derecho que tiene la sociedad de conocer lo que hacen tanto los gobernantes, como los funcionarios públicos, respecto al mandato que se les ha conferido, y por otro lado, está la obligación de éstos funcionarios públicos de ofrecer a la comunidad información detallada sobre los actos por ellos realizados, en el ejercicio de sus funciones. Este proceso contiene un aspecto básico observable en la cultura organizacional del sector público, de muchos países de la región, y es la existencia de los controles de gestión pública.

No obstante, los sistemas gubernamentales tradicionales se centran principalmente en normas y controles. Un ejemplo de lo anterior, lo vemos en diferentes ámbitos: en materia de educación, donde se presupuestan recursos para escuelas, según la población infantil que tienen inscrita; en el caso de bienestar social, se presupuesta en función de la cantidad de beneficiarios a los que se atiende; para el sector de seguridad, sobre la base de la cantidad de policías que se necesitan para combatir la delincuencia; sin embargo, evidenciamos que se trata de gobiernos donde se presta poca atención a los objetivos y resultados de la política gubernamental, así como su impacto en la población.

Siendo ello así, vemos lo poco que importa la calidad de la educación que



recibe la población infantil o la cantidad potencial de infantes que no son atendidos; de hecho, las escuelas e instituciones de desarrollo social reciben más presupuestos, precisamente cuando no alcanzan los resultados esperados, visto que, al no resolver los problemas, se hace necesario la previsión de más recursos. En otras palabras, el concepto de la rendición de cuentas en la administración pública, se encuentra fuertemente vinculado al concepto de la misión institucional de cada organización.

En efecto, la misión institucional es el fundamento que justifica su existencia, para atender la satisfacción de las necesidades colectivas. Así, cada entidad tiene una misión específica que debe ser cumplida para justificar su creación, su razón de ser, valiéndose de funcionarios que cumplen el rol de administradores, tal y como lo señalara la Auditoría General de la Nación de la República Argentina, en su trabajo publicado en la Revista de Control Fiscal, titulado: “Rendición de cuentas y participación ciudadana” (2011; p. 18).

Se puede decir, que un proceso eficaz de rendición de cuenta plantea que la maquinaria gubernamental desempeñe sus funciones con eficacia, centrando su atención, no solo en la administración de los recursos, en la realización de actividades o el control de la legalidad; sino en los resultados, la satisfacción de los usuarios y la eficiencia.

Por tanto, una gestión pública por resultados centra su atención en el rendimiento operado, en la producción de bienes y servicios, así como del impacto en el bienestar de la sociedad. No obstante, la realidad nos dice que la mayoría de los informes emitidos sobre la cuenta pública, se enfocan en los recursos consumidos, donde priva el informe sobre la acción gubernamental efectuada, más no en los resultados obtenidos.



Reflexiones Finales

De seguidas, ofrecemos una serie de reflexiones basadas en las necesidades y realidades, que se imponen en las relaciones entre el Estado, la sociedad y sus instituciones públicas. Las mismas hacen énfasis en las buenas prácticas y estrategias factibles de ser replicadas dentro y fuera de nuestra sociedad, los avances y desafíos a los que haya lugar, así como a la participación de los diversos actores involucrados en los asuntos de interés general.

En este contexto, hemos observado como en la práctica los países donde existe la obligación de rendir cuentas de manera periódica e institucionalizada, suelen ser países que ostenta mejores condiciones de vida, mayores niveles de estabilidad económica y un ejercicio amplio de las libertades individuales. Caso contrario, en la medida en que no se garantice el acceso a la información fidedigna y adecuada del quehacer gubernamental, aumenta el riesgo de que las instituciones públicas se corrompan.

En este marco de ideas, la rendición de cuenta se constituye en un instrumento necesario, aunque no suficiente, para ejercer el control efectivo de la corrupción, en consecuencia, fortalece los niveles de credibilidad y confianza de los ciudadanos hacia la administración pública, ya que supone transparentar las acciones gubernamentales sujetas al escrutinio de todos. De ahí, el estrecho vínculo entre la rendición de cuentas y la confianza ciudadana en la gestión pública.

Por tanto, rendir cuenta en la gestión pública, es lo que afirma Ugalde (2002), “implica en la práctica colocar la información en la vitrina pública” (p.10). Se trata pues, de publicar la información, de hacerla accesible al ciudadano, a través un texto llano, amigable al intelecto de todo ciudadano, en virtud de tratarse de un documento, donde se informa sobre la realidad de la gestión pública, en todos sus aspectos.



March y Olsen, citados por Pineda y otros, sostienen que las cuentas rendidas por los gobernantes en una democracia, no se deben reducir, sólo a las operaciones aritméticas de los ingresos y gastos realizados, sino que deben constituir, principalmente, una propuesta de construcción de la interpretación y explicación de la realidad política (2007: 205). En tal sentido, para que la rendición a través de los informes de la cuenta pública sea efectiva, la información debe ser pública, accesible, clara, comprensible, verídica, confiable, exhaustiva, comparable, revisable en detalle o en resúmenes, además, de que informe sobre los compromisos contraídos, así como de las deudas, permitan verificar el avance y cumplimiento de metas.

En este orden de ideas, la rendición de cuentas plantea, además el desafío de resignificar el rol y las responsabilidades de todas las entidades que intervienen en la asignación, ejecución, control y evaluación de los recursos públicos, así como, el de fortalecer los mecanismos que permitan la participación social en la fiscalización y el control del quehacer gubernamental.

Hoy día, reconocemos que los exámenes a las cuentas públicas, como instrumentos llevados a cabo por los órganos de control fiscal, no tienen mayor relevancia en la gestión pública, toda vez que no responden, ni siquiera al criterio de oportunidad en la actuación fiscal, por cuanto no es efectuada tempestivamente por la entidad fiscalizadora competente. En la mayoría de los casos, cuando el órgano fiscal procede a realizar el escrutinio de la información, el gerente o cuentadante responsable de rendir la información, ya ha cesado en el cargo o ni siquiera ya forma parte de la institución auditada, haciendo engorroso o limitada la evaluación.

Es importante destacar que, muy a pesar de los significativos avances constitucionales y legales de la participación ciudadana en los asuntos públicos,



existe una realidad en la cual la sociedad civil no participa en la revisión y análisis de las rendiciones de cuentas que presentan las autoridades responsables de la gestión pública, por lo tanto, su actuación es muy limitada respecto a la prevención y control de la corrupción.

Por lo tanto, cuando los servidores públicos y los propios órganos de control fiscal limitan el acceso a la información pública a los ciudadanos, se menoscaba entre otros, el derecho a la información y participación, toda vez que la sociedad civil, escasamente por no decir nunca, tiene acceso a estos documentos que componen la rendición de la cuenta pública; de igual manera, tampoco tienen conocimiento de los dictámenes que se elaboran, los cuales deberían ser publicados por la entidad fiscalizadora, como documento público administrativo, de gran relevancia, por constituir un medio de fiscalización del ejercicio de los fondos públicos.

En este sentido, es obvio que en la medida en que haya mayor apertura a la información, pluralidad y participación en el proceso de revisión de las cuentas públicas, se estará avanzando hacia la construcción de una comunidad de grupos, organizaciones y ciudadanía en general, para que se integren en la participación de una red de observadores, capaces de calificar las acciones de gobierno, con el fin de contribuir significativamente al mejoramiento de la gestión pública.

En este contexto, nuestro país viene siendo percibido de manera muy negativa, calificándolo como una nación con grandes riesgos de corrupción en el sector público, toda vez, de ser valorado con un alto índice de “desconfianza” y rechazo de su gestión pública. Es claro que la transparencia en el manejo de los fondos públicos fortalece la institucionalidad de los países y la eficiencia con que se asignan los recursos, minimizando los niveles de corrupción, en tanto que, aumenta los niveles de credibilidad, confianza y el bienestar social.



De todo lo anterior, nos surge la interrogante; ¿Cómo tributa la rendición de cuentas como instrumento para mejorar la confianza ciudadana en la gestión pública? Al respecto señalamos: un proceso eficaz de rendición de cuenta plantea que las entidades fiscalizadoras, deben centrar su atención más allá de la administración de los recursos, la realización de actividades o el control de la legalidad; sino que llegue a los resultados, la satisfacción de los usuarios y la eficiencia en el uso de los recursos. En este sentido, la rendición de cuentas, es una práctica que fortalece las instituciones públicas y al estado de derecho.

Atendiendo a las evidencias sobre la rendición de cuentas como instrumento que coadyuve a mejorar la confianza ciudadana, es necesario impulsar y afianzar cambios significativos en la gestión como, por ejemplo:

- Implementar gestiones de gobierno electrónico, como política pública, a través de estrategias gerenciales innovadoras, capaces de incentivar y promover el acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas, con el fin de favorecer, por una parte, el desarrollo de una cultura de apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad, y por la otra, se haga con un enfoque de gestión más abierto a la participación de la sociedad.
- Definir políticas de archivo de documentos públicos estandarizados, para la custodia y conservación de los expedientes, ello en virtud, de que la existencia de archivos confiables y actualizados, son un elemento de la transparencia. En otras palabras, una memoria institucional plasmada en documentos (sean físicos o digitales), que no sólo den cuenta de procesos burocráticos, sino que capturen los procesos de toma de decisión de los funcionarios públicos.
- Mejorar la cuenta pública, relacionándola con el presupuesto, es decir, se debe rendir cuentas de calidad, de forma detallada, con indicadores de gestión, donde el proceso trascienda, de la administración de los recursos, la



realización de actividades o el control de la legalidad, a los resultados, la satisfacción de los usuarios y la eficiencia.

- Establecer planes y programas basados en la triada: pedagogía, gestión pública y rendición de cuentas, donde se integre la participación de las instituciones de educación universitaria, administración pública y sociedad organizada.

Para ir cerrando nuestras ideas, creemos que el mayor reto de la gestión pública es transformar su vocación hacia el servicio público, la satisfacción de las necesidades y las expectativas de la ciudadanía; así como el compromiso de lograr una sociedad de bienestar.

Esto dependerá en gran medida, de la capacidad que tenga la Administración Pública para innovar y adaptarse a los requerimientos sociales, así como de reconectarse con los ciudadanos. En este sentido, debe integrar la transparencia con la necesidad de transformar su cultura política y administrativa, esto permitirá a las instituciones públicas incrementar la credibilidad y confianza de los ciudadanos y, por ende, en su sistema de gobierno.

Es de destacar, la necesidad de abordar el tema de la confianza ciudadana, como uno de los indicadores de mayor relevancia al momento de evaluar la gestión pública, los sistemas de gobierno o el desarrollo de las naciones, en lo económico, social, cultural.

Es claro, que la confianza ciudadana, trasciende lo normativo e institucional, se trata de no solo ser sino parecer, es vender una imagen de seguridad, probidad, transparencia, orden y trabajo, que en conjunto conviertan al país en una caja fuerte blindada. Y ¿cómo vamos a vender esta imagen?, en primer lugar, generando un cambio de actitud en la ciudadanía (una transformación del ser); y en segundo lugar, teniendo valores éticos, morales como principios básicos, del orden, la puntualidad,



responsabilidad, amor por el trabajo y el sentido de pertenencia.

Además de ello, la promoción de espacios para desarrollar una cultura de valores que vayan desde lo institucional hasta lo personal y formal, es una ruta que permite el acercamiento entre gobierno y sociedad, donde el acceso a la información y la transparencia, deben regir el acontecer público; donde la integridad sea un elemento clave, en el proceso de la resignificación del ciudadano como beneficiario directo de la actividad del Estado; y donde la participación de la colectividad en propuestas orientadas a la recuperación de la confianza, la legitimidad y las buenas prácticas de las instituciones públicas, sean un común denominador en la cotidianidad pública.

Por último, con el fin de minimizar los niveles de desencanto, desconfianza, que agobian el acontecer nacional, sostenemos que en la medida en que las administraciones rindan cuentas por resultados a sus particulares, de manera oportuna, transparente, abierta y coherente; en esa misma medida aumentará la legitimidad de la gestión pública y por ende, la confianza ciudadana; por lo tanto, es totalmente necesario, que este conjunto de valores y principios, formen parte de las buenas prácticas y estrategias institucionales, de manera real, factible, capaces de ser replicadas, ya que en caso contrario, podremos seguir escribiendo sobre quimeras de experiencias y estrategias de lo que pudo haber sido y no es, sin llegar a lograr un verdadero cambio en nuestras realidades.

Referencias Bibliográficas

Abundis, F. y Penagos, D. (2017). “*Democracia y confianza ciudadana en las instituciones en México, Una perspectiva desde a la opinión pública*”. Revista Técnica sobre Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior. Número 10, ISSN 2007-5391. México. Recuperado de: <file:///C:/Users/Vanezza/Documents/Ensayo%20CLAD/REVISTA%20CONTR O L%20FISCAL.%20CONFIANZA.pdf>.



- Auditoría General de la Nación República Argentina. (2011). *“Rendición de cuentas y Participación Ciudadana”*. Revista de Control Fiscal. N° 167. Caracas: Contraloría General de la República.
- Arenilla, M. (2018). *La oportunidad de los ODS para reformar la agenda pública iberoamericana*. Conferencia Virtual realizada en el marco del Programa Académico Regional 2017-2018 de la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP) del CLAD. Mayo de 2018.
- Caballero, L. (2018). *“Gestión pública efectiva. Cómo mejorar la gestión de las instituciones públicas: de los procesos a los resultados con valores”*. Conferencia Virtual realizada en el marco del Programa Académico Regional 2017-2018 de la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP) del CLAD. Mayo de 2018.
- Cejudo, G. (2011). *La Construcción de un Nuevo Régimen de Rendición de Cuenta en las Entidades Federativas*. Auditoría Superior de la Federación. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 12. México. Recuperado de: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc12.pdf
- Corporación Latinobarómetro (2017). Informe 2017 del Banco de Datos Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.
- Corporación Latinobarómetro (2018). Informe 2018 del Banco de Datos. Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.
- Giddens, A. (1990). *“Consequences of modernity”*. Stanford: Stanford University Press.
- Gutiérrez, M. (2018). *“La Rendición de Cuenta como Instrumento de Control en la Gestión Pública Venezolana”*. Trabajo de Grado de la Maestría en Gerencia Pública, presentado ante la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Ezequiel Zamora (UNELLEZ), Barinas: Venezuela.
- International Budget Partnership (IBP). (2009). *“Encuesta de Presupuesto Abierto 2009”*. Recuperado de: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Executive-Summary-Spanish.pdf>.
- International Budget Partnership (IBP). (2015). *“Encuesta de Presupuesto Abierto 2015”*. Recuperado de: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Executive-Summary-Spanish.pdf>.



- Martínez, M. (2003). *“Transdisciplinariedad y lógica dialéctica: un enfoque para la complejidad del mundo actual”*. Conciencia Activa 21, 1, 107-146.
- Miller, A. (1974). *“Political issues and trust in government: 1964-1970”*. The American Political Science Review 68, No. 3: 951-72.
- Newton, K. y Norris, P. (1999). *“Confidence in public institutions: faith, culture or performance?”* John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Annual Meeting of the American Political Science Association.
- Paramio, L. (1998). *“Sin confianza no hay democracia: electores e identidades políticas”*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados (CSIC). España.
- Pineda, P., García, G. y Rodríguez E. (2007). *“Democratización y Rendición de Cuentas: El Caso de la revisión de las cuentas públicas municipales en Sonora”*. Revista Gestión y Política Pública. Volumen XVI. Número 1. Recuperado de: [http:// www. gestionypoliticapublica.cide. edu/num_ anteriores/Vol.XVI_No.I_1ersem/Nicolas_Pineda_Pablos_Gabriela_Garcia.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.I_1ersem/Nicolas_Pineda_Pablos_Gabriela_Garcia.pdf)
- Stevenson, B. and Wolfers, J. (2011). *“Trust in Public Institutions over the Business Cycle.”* American Economic Review, 101(3): 281-87.
- Trejo, C. (2006). *“Ética y política: construcción de la confianza en las instituciones públicas”*. Acta republicana política y sociedad, año 5, número 5.
- Transparencia Internacional Venezuela. *“Índice de Percepción de la Corrupción”*. Recuperado de: [https://transparencia.org.ve/project/venezuela-es-percibido-como-el-pais-mas- corrupto-de-américa-y-el-caribe/](https://transparencia.org.ve/project/venezuela-es-percibido-como-el-pais-mas-corrupto-de-américa-y-el-caribe/).
- Ugalde, L. (2002). *“Rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales. Auditoría superior de la federación”*. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 4. México. Recuperado de: [http:// www. asf.gob. mx/uploads/ 63_ Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc4.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc4.pdf)



**TECNOLOGÍA Y DERECHO: UNA CONVERGENCIA NECESARIA
REVISIÓN DEL MARCO JURÍDICO VENEZOLANO**

**TECHNOLOGY AND LAW: A NECESSARY CONVERGENCE REVIEW OF
THE VENEZUELAN LEGAL FRAMEWORK**

Dra. Tania Bencomo. Abogada. Especialista en Docencia para la Educación Superior. Especialista en Gerencia Tributaria. Magíster en Derecho del Trabajo. Doctora en Ciencias Sociales. Mención: Estudios del Trabajo. Docente FCJyP de la Universidad de Carabobo. Jefe de Cátedra de Derecho Tributario. Investigadora adscrita al Celjjs de la FCJyP. Correo: taniabencomo@hotmail.com

Recibido: Diciembre 2019

Aceptado: Abril 2020

Resumen

El presente ensayo tiene como objetivo abordar la tecnología y el derecho como elementos fundamentales de la nueva economía digital que ha causado reformas estructurales en todos los ámbitos sociales y culturales, si bien es cierto, que los avances científicos y tecnológicos no constituyen por sí solos, esa nueva economía que ha dado en llamarse digital, no es menos cierto, que se han constituido en la base material de ese nuevo escenario, y el derecho como norma rectora, es la llamada a establecer los lineamientos para ese nuevo contexto, legislando y normando la forma de hacer las cosas, de pensar y repensar para un efectivo desenvolvimiento en sociedad. Para ello se realizó una investigación que atendió a un diseño bibliográfico con un nivel descriptivo, abordándose aspectos de importancia desde el punto de vista teórico y jurídico, que conllevan a concluir que la tecnología y el derecho deben acoplarse para dar paso a una nueva realidad en la cual deben adentrarse los ciudadanos reconociendo la existencia de un nuevo paradigma productivo que marca la vida social de hoy.

Palabras Claves: Tecnología, Derecho, Digital, y Estado.

Abstract

This essay aims to address technology and law as key elements of the new digital economy that has led to structural reforms in all social and cultural fields, while it is true that scientific and technological advances do not constitute on their own, this new economy, which has been called digital, is no less true that they have become the material basis of this new scenario, and law as a guiding norm, is the call to establish guidelines for this new context, legislating and Norman way of doing things, thinking and rethinking for an effective development in society. To this end, a study was carried out that addressed a bibliographic design with a descriptive level, addressing aspects of importance from the theoretical and legal point of view, which lead to the conclusion that technology and law must be coupled to give way to a new reality in which citizens must enter recognizing the existence of a new productive paradigm that marks the social life of today.

Keywords: Technology, Law, Digital, and State.



***El derecho se transforma constantemente.
Si no sigues sus pasos,
serás cada día un poco menos abogado.
Eduardo Couture***

A modo de introducción

Desde la década de los años noventa, se viene hablando del surgimiento de una "nueva economía" que ha causado reformas estructurales en todos los ámbitos sociales y culturales, de hecho, los avances científicos y tecnológicos no constituyen por sí solos, esa nueva economía que ha dado en llamarse "Digital", pero sí, se han constituido en la base material de ese nuevo escenario.

De tal forma, que la confluencia entre la informática y las telecomunicaciones, ha hecho nacer una nueva era informacional, que modifica e incide en los modos de producción, de hacer las cosas, de pensar, y repensar, nuevas formas de organización del trabajo, estrategias y nuevas capacidades del talento humano, lo cual en conjunto, requiere ser mirado por el Estado, y a través de los órganos legislativos facultados al efecto, se obligan a regular, normar y establecer los lineamientos más eficaces para lograr la armonía entre los nuevos elementos tecnológicos que surgen, la realidad mediada por los mismos y el marco regulatorio necesario. En ese sentido, este documento tiene por objeto hacer una revisión y análisis en cuanto a los aspectos teóricos relacionados con la tecnología, el derecho como el encargado de establecer el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan la actuación en sociedad, y con el interés en conocer los aspectos que caracterizan ese nuevo paradigma productivo marcado por la nueva economía digital motorizado por el avance científico y tecnológico actual.

Una mirada a la tecnología

De acuerdo a Castells (1999), la tecnología se define en continuidad con Harvey Brooks y Daniel Bell, como "el uso del conocimiento científico para especificar modos de hacer cosas de una manera reproducible". La tecnología es uno de los principales factores que influyen en el modelo de sociedad, en la



organización del trabajo y en la estructura de las cualificaciones existentes en las organizaciones actualmente. La incorporación de nuevos procesos, materiales y técnicas de producción inciden de forma significativa en el tipo de relaciones que se establecen entre la empresa como organización, el grupo, la persona, y el puesto de trabajo, de acuerdo a Calero y Navarro (2004).

Hoy por hoy, se destacan las nuevas tecnologías de información conformando un vasto espacio, a tal punto que la tecnología desde siempre ha sido considerada como una de las fuerzas esenciales y promotoras para el desarrollo de un país, históricamente la humanidad se ha visto envuelta en oleadas de revoluciones tecnológicas, de hecho, el crecimiento económico desde finales del siglo XVIII hasta la actualidad, ha atravesado cinco etapas distintas, desde la revolución industrial (1771) hasta la actual revolución de la informática y las telecomunicaciones (1971).

Entre las tecnologías de la información, el autor Castells (1999), incluye como todo el mundo, el conjunto convergente de tecnologías de la microelectrónica, la informática (máquinas y software), las telecomunicaciones/televisión/radio y la optoelectrónica, e incluye también dentro de las tecnologías de la información, la ingeniería genética, y en efecto señala que la maduración de la Revolución de la tecnología de la información en la década de 1990 ha transformado el proceso de trabajo con la introducción de nuevas formas sociales y técnicas de división del trabajo. No obstante, los autores Douglas y Guback (1991) definen la tecnología como la aplicación de la ciencia a las formas de producción, distribución y consumo.

Una nueva realidad o un nuevo paradigma tecno económico

Para Pérez (2004), el crecimiento económico desde finales del siglo XVIII ha atravesado cinco etapas distintas, asociadas con cinco revoluciones tecnológicas sucesivas, la primera fue la revolución industrial (1771), luego se habló de la era del vapor y los ferrocarriles (1829), luego de la era del acero, la electricidad y la ingeniería pesada (1875), de la era del petróleo, el automóvil y la producción en masa (1908) y actualmente se habla de la era de la



informática y las telecomunicaciones (1971). Destaca que cada revolución tecnológica, entonces, es una explosión de nuevos productos, industrias e infraestructuras que conduce gradualmente al surgimiento de un nuevo paradigma tecnoeconómico capaz de guiar a los empresarios, gerentes, innovadores, inversionistas y consumidores, tanto en sus decisiones individuales como en su interacción, durante todo el período de propagación de ese conjunto de tecnologías.

Por tanto, los avances científicos y tecnológicos acompañados de la globalización, impulsan a las sociedades a replantearse, a modificar sus sistemas de producción, de servicios, de hacer las cosas, cambiar los modos y formas de pensar, demandando marcos socio institucionales apalancados en un marco normativo que regule las nuevas conductas en esta nueva era donde se destaca la importancia de la introducción de la micro-electrónica en los espacios públicos y privados, tan es así, que desde la llegada de los ordenadores y de la tecnología informática, la naturaleza de las organizaciones han cambiado, el desarrollo de nuevas técnicas ha sido fruto de la tecnología de la información y de las telecomunicaciones.

La investigadora Pérez (2002), señala que hoy en día se enfrentan amplias transformaciones tecnológicas en diversas esferas de la actividad económica y todo ello, coadyuvaría a la configuración de una nueva realidad socioinstitucional, entre tanto, el fenómeno que afecta a todos con tanta profundidad y amplitud es un cambio de patrón tecnológico global, que fusiona la revolución informática en Estados Unidos y la revolución organizativa en Japón.

Efectivamente, la fusión del desarrollo de nuevas tecnologías informacionales y el modelo organizativo japonés, ha dado origen a un nuevo orden a nivel mundial, que no es otra cosa, que un cambio tecnológico, originando así, un nuevo patrón, que modifica las condiciones de eficiencia productiva, hasta tal punto que lleva a un “cambio de paradigma gerencial y organizativo”, que reemplaza en forma sistemática los criterios tradicionales de decisión, lo cual puede ser calificado de cambio en el "sentido común".



De modo tal que en el marco de las líneas discursivas anteriores se constata que el desarrollo tecnológico y el conocimiento están jugando un rol protagónico en los marcos socio-institucionales actuales, sacudiendo el mundo de la producción y de servicios tanto públicos como privados, particularmente en el ámbito de la prestación de los servicios; se busca la eficiencia y la eficacia, así como la promoción de la participación ciudadana en los asuntos públicos propugnando la cercanía del administrado hacia los entes de la administración pública interesados en esta nueva realidad que obliga a la revisión del marco institucional para acoplarse a los principios organizativos que surgen, y el cambio de sentido común que guía los nuevos tiempos.

El Derecho como norma rectora

El protagonismo de lo social en la vida humana es innegable, el hombre por naturaleza vive y se desenvuelve en grupos sociales, el individualismo hoy está en quiebra, en efecto, dentro de esa realidad social y como parte integrante de ella se desenvuelve la realidad jurídica, existiendo una convergencia inevitable entre el Derecho y la realidad social.

El Derecho es un fenómeno social, es una forma de conducta que rige la actividad de hombres pertenecientes a una sociedad dada, la vida social es, además, el principal objeto del Derecho, nace para regular relaciones entre unos hombres y otros, y la Sociología, constituye una fuente indispensable de conocimientos para el filósofo del Derecho, para el jurista, para el legislador, para el juez, para el abogado, la producción de nuevas normas bajo el imperio de nuevas necesidades sociales, deberán ser conocidos por el científico del Derecho, debe tener indiscutiblemente una honda visión del hecho social para que elabore normas que correspondan a la realidad de su pueblo y de su época.

El Derecho positivo nace como precipitado de unos hechos sociales y, a su vez, cabalga sobre otros hechos sociales, como producto vital discurre por el cauce histórico, y está inserto en complejos sociológicos de cuyo condicionamiento participa, y en ese sentido el Derecho aparece como un haz



de factores sociológicos que constituye un objeto de estudio para la sociología. (Siches, 1934).

Entre tanto, el carácter social del Derecho se manifiesta en un doble sentido: Activo y Pasivo, para comprender cabalmente el Derecho dentro de la vida social es pertinente hacer referencia a la clasificación de los fenómenos sociales, según sean considerados en un aspecto activo, como causas de otros fenómenos sociales o en un aspecto preponderantemente pasivo, como resultados de otras causas sociales, pues bien, el Derecho es a la vez un factor y un producto social, según Caldera (1985), es decir, actúa y modifica la vida social sobre la cual se imprime, pero es a su vez, en gran parte, resultado de esa misma realidad social, de hecho como factor social, el derecho modifica y transforma muchos aspectos de la realidad colectiva y asegura entre los asociados la pacífica convivencia y como producto social que es, es a su vez influido por los hechos sociales a los cuales debe aplicarse.

Una mirada al marco jurídico venezolano

Ante esa nueva realidad tecnológica, a la que no escapa la nación venezolana, es necesario el desarrollo de un marco socio-institucional configurado en normas de derecho positivo vigente, y al efecto, la autora Rico Carrillo (2003), ha puntualizado que Venezuela ha experimentado un intenso desarrollo legislativo a partir de la promulgación de la Constitución en el año 1999, marcado por un acentuado propósito de lograr la actualización de normas y la integración del país en el marco de una economía globalizada, dentro de estos cambios, la tecnología ha ocupado un lugar de destacada importancia y de interés legal, de hecho, en el propio texto constitucional se puede apreciar la influencia de la tecnología, al consagrarse el acceso a la tecnología como un derecho fundamental de los ciudadanos, reconociéndose dentro de los derechos culturales, otorgando el carácter de interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento y la innovación.



En ese sentido, partiendo desde un plano superior hasta un plano más inferior, tomando como orientación la pirámide jurídica de Hans Kelsen, y teniendo en cuenta el contenido del artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), del cual se desprende que los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público, atendiendo a ese contenido normativo, se procede a iniciar este aparte con los tratados, pactos y convenciones vinculados a la temática hasta llegar a las leyes, reglamentaciones y demás disposiciones de carácter general establecidas por los órganos administrativos facultados al efecto, que guarden relación con el objetivo específico planteado.

A continuación se presenta un análisis de los principales instrumentos normativos vinculados a la temática de estudio:

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

En el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita por Venezuela mediante Resolución N° 217 del 10 de diciembre de 1948, se reconocen derechos fundamentales de los ciudadanos, que para fines de esta investigación se hará mención a lo establecido en el artículo 19 que preceptúa lo siguiente:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Se desprende que se reconocen, se protegen y al efecto, son respetados el derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo cual incluye el derecho de investigar y recibir informaciones y opiniones, sin limitación geográfica, sin



fronteras que la detengan, lo cual pone en evidencia que la sociedad de la información motorizada por el uso de las TIC constituye un pilar fundamental para la comunicación e intercambio de información en todos los ámbitos sociales sin limitación de fronteras, evidenciándose una relación directa entre derechos humanos y TIC, la cual viene dada por el derecho que tienen todos los ciudadanos de acceso a la información sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión, con rango constitucional. Además, es preciso mencionar que cualquier violación a este derecho daría lugar a la interposición de una acción de Amparo Constitucional, como medio válido para el restablecimiento de la situación jurídica infringida.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1969)

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos suscrita por la República Bolivariana de Venezuela el 22 de Noviembre de 1969, entró en vigor el 18 de Julio de 1978, y fue ratificada por el Congreso de la República de Venezuela, a través de la "Ley Aprobatoria de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica", publicada en la Gaceta Oficial No. 31.256 del 14 de junio de 1977. Tal Convención se enmarca dentro del régimen jurídico derivado de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La referida Convención consagra derechos, que se relacionan con la libertad del hombre, y para fines del presente trabajo de investigación, se toma en consideración el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, (libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, lo cual está preceptuado en el artículo 13 del instrumento normativo.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976)

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU, en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de



1966, su entrada en vigor fue el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49. El referido Pacto, se vincula con el objeto de estudio ya que consagra el derecho a la información, y al efecto, prevé en su artículo 19, lo siguiente:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En este sentido, este instrumento normativo se vincula con las TIC ya que éstas son motor importante para el ejercicio del derecho a la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 2000)

Con la reforma del texto constitucional venezolano, publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 5.453 del 24 de marzo del año 2000, se preceptuaron y desarrollaron diversos derechos vinculados directa e indirectamente con la presente investigación, como por ejemplo el Derecho de Acceso a la Justicia, consagrado en el artículo 26, que preceptúa:

Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea,



transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

En este sentido, al garantizarse este derecho con rango constitucional, se observa que a lo largo de la Carta Magna, también se establecieron preceptos que pueden ser perfectamente concatenados y coadyuvarían en hacer posible una justicia equitativa, expedita y eficaz. Como por ejemplo, el artículo 28 que consagra el “Derecho a la información”, que establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y a solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

Este derecho permite a los ciudadanos elevar solicitudes ante cualquier órgano de la administración pública y hasta ante los entes privados, a fin de obtener información sobre aspectos de su interés, y mirando desde la perspectiva del área pública en el país, se han desarrollado sistemas de información en diversas áreas tales como administración de justicia (JURIS 2000), en los Registros y Notarías (SAREN), en el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), así como en el área de Migración y Extranjería (SAIME) encontramos que se ha desarrollado todo un sistema tecnológico que ha permitido que el administrado pueda acceder a información de su interés.

Seguidamente encontramos el contenido del **artículo 51** de la CRBV que consagra el “Derecho de Petición” que forma parte del Título III de los Derechos Civiles del texto constitucional, mediante el cual toda persona tiene el derecho de realizar peticiones a los funcionarios públicos sobre asuntos de su



competencia, en consecuencia, a obtener de éstos oportuna y adecuada respuesta, al efecto, este artículo establece:

Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.

En la práctica se ha venido observando, como se indicó anteriormente, diversos entes de la administración pública, que han venido promoviendo y motorizando la forma de dar respuesta a los administrados a través de redes tecnológicas, habilitando portales de acceso para los ciudadanos, mediante los cuales se tramitan las peticiones que han sido elevadas mediante canales electrónicos, y a su vez, se ofrece información y respuesta en los mismos sitios web, por lo tanto, es necesario destacar que la CRBV, en su **artículo 110, ha reconocido el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y su aplicación**, considerándolos como instrumentos fundamentales para el desarrollo del país. Es interesante, y para fines de este estudio abordar este artículo, siendo del tenor siguiente:

El Estado reconocerá el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y su aplicación y los servicios de información necesarios por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional.

Teniendo como basamento este precepto constitucional, encontramos varias experiencias que ponen en evidencia la importancia que tiene hoy en día la ciencia y la tecnología, como instrumentos fundamentales para el desarrollo del país, siendo destacables las experiencias en el seno de la administración pública al desarrollar y poner en práctica diversos sistemas informáticos a través de la implantación de Tecnologías de Comunicación e Información (TIC) al funcionamiento de la administración y los servicios que presta; tal como el



Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN), que cuenta con sistema integrado y centralizado de procesos e información; garantizando actos y solicitudes seguras de forma oportuna y expedita.

Igualmente el *Sistema Integral de Control de Gestión Tributaria (SIGET)*, del *Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)*; que permite la simplificación y estandarización de los procesos administrativos de fiscalización, en procura del mejoramiento de la calidad de los actos administrativos sancionatorios, la reducción de los tiempos y el incremento del número de actuaciones por fiscal.

Asimismo el *Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME)*, cuenta con un sistema centralizado de información y comunicación, para simplificar las operaciones.

Ley Orgánica del Trabajo, los trabajadores y las trabajadoras (2012), Gaceta Oficial Extraordinaria Número 6.076 de fecha 07 de mayo de 2012.

La ley sustantiva del trabajo es de interés para la presente investigación en cuanto que este cuerpo normativo rige las situaciones y relaciones jurídicas derivadas del trabajo como hecho social, por lo tanto resulta conveniente destacar lo sostenido en la exposición de motivos del instrumento, ya que se establece que con base en los planes de desarrollo económico y social de la Nación, el Estado en corresponsabilidad con la sociedad, generará las condiciones y creará las oportunidades para la formación técnica, científica y humanística de los trabajadores (as), al efecto, también establece que se estimulará el desarrollo de sus capacidades productivas asegurando su participación en la producción de bienes y servicios. El Estado garantizará el cumplimiento de la formación colectiva en los centros de trabajo, asegurando su incorporación al trabajo productivo, solidario y liberador.

Asimismo preceptúa que el trabajador (a) tiene el derecho a la formación técnica y tecnológica vinculada a los procesos, equipos y maquinarias donde deben laborar y a conocer con integralidad el proceso productivo del que es parte. A tal efecto, los patronos o patronas dispondrán para el trabajador y la



trabajadora cursos de formación técnica y tecnológica sobre las distintas operaciones que involucran al proceso productivo.

Por lo tanto, es pertinente destacar que el instrumento normativo destaca y se encarga de velar y de garantizar que los patronos deben disponer de cursos de formación, ya que el trabajador tiene el derecho a la formación técnica y tecnológica vinculada a los procesos, equipos y maquinarias donde deben laborar y conocer con integralidad el proceso.

Al efecto, en el Capítulo II, De la Educación desde el Trabajo; preceptúa en los artículos 312 al 319, la formación tecnológica como un derecho de los trabajadores, asimismo se regula el proceso de autoformación colectiva, al indicar que la clase trabajadora tiene el derecho a organizarse para asumir el proceso de autoformación colectiva, integral, continua y permanente fundamentados en los programas nacionales de formación de las misiones educativas y las universidades nacionales que desarrollan la educación desde el trabajo.

De igual manera, se establece como derecho el mejoramiento continuo de los trabajadores, al propender a que en todas las entidades de trabajo se deben facilitar las condiciones para la formación integral, continúa y permanente de los trabajadores (as) sobre los procesos productivos. De tal manera, que la formación del trabajador (a) no debe limitarse al conocimiento de las técnicas y destrezas necesarias para la operación de equipos y maquinarias, o la preparación de materias primas e insumos para la producción.

Por su parte, el Estado según lo prevé el artículo 315, garantizará el reconocimiento académico de la formación de los trabajadores y trabajadoras a partir de las destrezas y conocimientos adquiridos durante su participación en el proceso social de trabajo. En esa misma línea de ideas, se estableció que los patronos deben facilitar la formación de los trabajadores en la entidad de trabajo en el marco del proceso social de trabajo, y en su artículo 320, define el proceso social de trabajo, como la fuente fundamental del conocimiento científico, humanístico y tecnológico, requerido para la producción de bienes y



la prestación de servicios a la sociedad. Las invenciones, innovaciones y mejoras son producto del proceso social de trabajo, para satisfacer las necesidades del pueblo, mediante la justa distribución de la riqueza.

Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPTRA), Gaceta Oficial Nro. 37.504 de fecha 13 de agosto de 2002.

Este instrumento normativo representó para su momento una gran innovación para el derecho adjetivo, ya que coadyuvó junto con la incorporación de tecnologías de información y comunicación a la aceleración de los tiempos judiciales, de hecho cambió radicalmente el proceso judicial ejecutado en el seno de los Circuitos Judiciales Laborales nacionales, requiriendo nuevas estructurales funcionales y posicionales de cargos, nuevos perfiles de trabajadores para realizar nuevas funciones en los circuitos judiciales, y como corolario a lo indicado el autor González Escorche (2004), en su obra “La conciliación, la mediación y el control de la legalidad en el juicio de los trabajadores (*intrínsecos procesales del nuevo juicio laboral*)”, destaca que la actualización del proceso para adecuarlo a la vida moderna o posmoderna, significa que hay que adaptarlo a la vida humana imperante, y sostiene, que el proceso tiene que estar consustanciado con los adelantos tecnológicos que hacen la vida más fácil y menos engorrosa, debe adaptarse a las exigencias de la globalización para que no se pierda su carácter funcional, destaca además, lo que se conoce *como humanismo jurídico*, plantea la necesidad de repensar el proceso a través de una reglamentación de conformidad con la realidad, naturaleza y condición concreta del hombre, es decir, el proceso se debe adaptar al hombre y no éste a aquél.

Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2011).

Este instrumento normativo, publicado en Gaceta Oficial Nro. 39.610 del 07 de febrero de 2011, tiene como objetivo regular el ámbito de la comunicación, y el efecto señala en su artículo 1; que tiene por objeto establecer el marco legal de regulación general de las telecomunicaciones, a



fin de garantizar el derecho humano de las personas a la comunicación y a la realización de las actividades económicas de telecomunicaciones necesarias para lograrlo, sin más limitaciones que las derivadas de la Constitución y las Leyes. (...)

Entre sus objetivos señala, en el artículo 2, numeral 2, el de promover el desarrollo y la utilización de nuevos servicios, redes y tecnologías cuando estén disponibles y el acceso a éstos, en condiciones de igualdad de personas e impulsar la integración del espacio geográfico y la cohesión económica y social. En su numeral 5, se propende al impulso de la integración eficiente de servicios de telecomunicaciones, asimismo en el numeral 6 se establece la promoción de la investigación, el desarrollo y la transferencia tecnológica en materia de telecomunicaciones, la capacitación y el empleo en el sector.

A tenor del artículo 4 se definen las telecomunicaciones, como toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos, y otros medios electromagnéticos afines, inventados o por inventarse.

Es de destacar que en el marco de la referida Ley, se declaran como de servicio e interés público el establecimiento o explotación de redes de telecomunicaciones y la prestación de servicios de telecomunicaciones, entre ellos radio, televisión y producción nacional audiovisual, para cuyo ejercicio se requerirá la obtención previa de la correspondiente habilitación administrativa, concesión o permiso, de ser necesario, en los casos y condiciones que establece la referida Ley.

Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI, 2014).

El referido instrumento normativo fue publicado en fecha 18 de noviembre de 2014 en la Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 6.151; el instrumento normativo preceptúa como objeto de la misma; dirigir la generación de una ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones, con base en el ejercicio



pleno de la soberanía nacional, la democracia participativa y protagónica, la justicia y la igualdad social, el respeto al ambiente y la diversidad cultural, mediante la aplicación de conocimientos populares y académicos.

A tales fines, el Estado Venezolano, formulará, a través de la autoridad nacional con competencia en materia de ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones, enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación, las políticas públicas dirigidas a la solución de problemas concretos de la sociedad, por medio de la articulación e integración de los sujetos que realizan actividades de ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones como condición necesaria para el fortalecimiento del Poder Popular.

Refiere además, en cuanto a innovaciones tecnológicas que todas las actividades científicas, tecnológicas y de innovación son de interés público y de interés general. Asimismo establece que forman parte del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación, las instituciones públicas o privadas que generen y desarrollen conocimientos científicos y tecnológicos y procesos de innovación, y las personas que se dediquen a la planificación, administración, ejecución y aplicación de actividades que posibiliten la vinculación efectiva entre la ciencia, la tecnología y la sociedad.

Asimismo, consagra que las actividades de ciencia, tecnología e innovación y la utilización de los resultados, deben estar encaminadas a contribuir con el bienestar de la humanidad, la reducción de la pobreza, el respeto a la dignidad y los derechos humanos y la preservación del ambiente.

En este cuerpo normativo se observa que el Estado es garante de la protección y promoción de la ciencia, tecnología e innovación, obligado al diseño de políticas y programas que promuevan la asistencia técnica, capacitación y desarrollo tecnológico, así como la solución de problemas concretos de la sociedad.



Decreto Número 825, mediante el cual se declara el acceso y el uso de internet como política prioritaria para el desarrollo cultural, económico, social y político de la República Bolivariana de Venezuela (2000)

En este Decreto, se destaca, en uno de sus Considerando:

Que el Plan Nacional de Telecomunicaciones tiene como finalidad insertar a la Nación dentro del concepto de sociedad del conocimiento y de los procesos de interrelación, teniendo en cuenta que, para el desarrollo de estos procesos, la red mundial denominada Internet, representa en la actualidad y en los años por venir, un medio para la interrelación con el resto de los países y una herramienta invaluable para el acceso y difusión de ideas.

Y al efecto, en su artículo 4, establece que los medios de comunicación del Estado deberán promover y divulgar información referente al uso de Internet. Se exhorta a los medios de comunicación privados a colaborar con la referida labor informativa.

El Decreto 825 detalla las distintas funciones del Estado que deben llevarse a la plataforma de Internet:

- La inclusión en los planes de la administración pública de metas relacionadas con el uso de Internet para facilitar la tramitación de los asuntos de sus respectivas competencias.

- La utilización de Internet por parte de los organismos públicos para el intercambio de información entre sí y con los particulares.

- La divulgación de la información referente al uso de Internet por parte de los medios de comunicación del Estado.

- El deber de la instrucción pública de impartir conocimientos acerca de Internet, el comercio electrónico y la sociedad del conocimiento.

- El desarrollo de la infraestructura tecnológica requerida para garantizar a la población el acceso a Internet.

- El desarrollo de los contenidos para aprovechar el uso de Internet en el desarrollo de la sociedad.

En el marco del reconocimiento de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación, y los servicios de información, como de interés



público, en aras de lograr el desarrollo económico, social y político del país, y la obligación del Estado de promoverlo, el Decreto muestra la clara necesidad de integrar a la población venezolana a la llamada Sociedad del Conocimiento mediante decretos y espacios telemáticos para que puedan acceder al uso de las nuevas tecnologías, en especial Internet, incorporando así, los avances científicos, humanísticos y tecnológicos a la sociedad venezolana.

Lo expresado anteriormente permite mejorar significativamente la calidad de vida por los potenciales beneficios a obtener, entre ellos el gobierno electrónico, mediante el cual el ciudadano venezolano o extranjero tenga acceso, desde cualquier lugar del mundo a la información sobre el funcionamiento y gestión de cada uno de los entes estatales y gubernamentales del país, percibiendo así las acciones del Estado más cerca de sus necesidades y abierto a sus requerimientos.

El Decreto 825 permitió crear un marco legal que sirve de fundamento al desarrollo de un Estado modernizado y automatizado, siendo base para la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, promulgada en Febrero de 2001; así como del Decreto 3.390, Uso Prioritario de Software Libre de Estándares Abiertos en la Administración Pública Venezolana, promulgado en Diciembre de 2004, entre otros instrumentos normativos vinculados a la ciencia y la tecnología.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (2001)

El Decreto-Ley fue publicado en la Gaceta Oficial Nro. 37.148 del 28 de febrero de 2001; tiene por objeto otorgar y reconocer eficacia y valor jurídico a la Firma Electrónica, al Mensaje de Datos, y a toda información inteligible en formato electrónico, independientemente de su soporte material, atribuible a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, así como regular todo lo relativo a los Proveedores de Servicios de Certificación y los certificados electrónicos.



No obstante, será objeto de especial atención en este aparte, la *Exposición de Motivos* del instrumento normativo, ya que se destacan aspectos bien fundamentales al reconocerse expresamente, que Venezuela avanza aceleradamente hacia la actualización en materia de tecnologías de información y de las comunicaciones., por lo tanto, esta evolución tecnológica ha revolucionado a nivel mundial, fomentando el surgimiento de nuevas formas de trabajar, aprender, comunicarse y celebrar negocios, ha contribuido a borrar fronteras, disminuir el tiempo y acortar las distancias.

En consecuencia, establece que se hace necesaria e inminente la regulación de las modalidades básicas de intercambio de información por medios electrónicos, a partir de las cuales han de desarrollarse las nuevas modalidades de transmisión y recepción de información, conocidas y por conocerse, a los fines de garantizar un marco jurídico mínimo indispensable que permita a los diversos agentes involucrados desarrollarse y contribuir con el avance de las nuevas tecnologías en Venezuela.

Entre las principales disposiciones contenidas en el referido instrumento normativo están aquellas que regulan el mensaje de datos, la firma electrónica, los certificados electrónicos, los proveedores de servicios de certificación. Así también, como complemento necesario a estas disposiciones se crea la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica, servicio autónomo con autonomía funcional, financiera y de gestión, adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, cuyo objeto es supervisar a los Proveedores de Servicios de Certificación, bien sean estos públicos o privados a fin de verificar que cumplan con los requerimientos necesarios para ofrecer un servicio eficaz y seguro a los usuarios.

Entre los principios que guían al Decreto-Ley sobre Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas, se destacan los siguientes:

- ✓ **Eficacia Probatoria:** Para fines de otorgar la seguridad jurídica necesaria para la aplicación del Decreto-Ley, así como la adecuada eficacia probatoria a los mensajes de datos y firmas electrónicas, en el artículo 4, se le atribuye a los mismos el valor probatorio que la Ley



consagra para los instrumentos escritos, los cuales gozan de tarifa legal, y producen plena prueba entre las partes y frente a terceros de acuerdo a su naturaleza, así como todo lo concerniente a su incorporación al proceso judicial donde pretendan hacerse valer, se remite a las formas procedimentales reguladas para los medios de pruebas libres, contenidas en el artículo 395 del Código de Procedimiento Civil.

- ✓ **Tecnológicamente neutra:** Esto se refiere a que no se inclina a una determinada tecnología para las firmas y certificados electrónicos, incluyendo las tecnologías existentes y las que están por existir.
- ✓ **Respeto a las formas documentales existentes:** El Decreto-Ley no obliga a la utilización de la firma electrónica en lugar de la manuscrita, acá lo que se propone es que un mensaje de datos firmado electrónicamente, no carezca de validez jurídica únicamente por la naturaleza de su soporte y de su firma.
- ✓ **Respeto a las firmas electrónicas preexistentes:** En este contexto debe prevalecer la libertad contractual de las partes.
- ✓ **Otorgamiento y reconocimiento jurídico de los Mensajes de Datos y las Firmas Electrónicas.**
- ✓ **Funcionamiento de las firmas electrónicas:** El Decreto-Ley persigue asegurar el buen funcionamiento de las firmas electrónicas, mediante un marco jurídico homogéneo y adecuado para el uso de estas firmas en el país.
- ✓ **No discriminación del mensaje y de datos firmado electrónicamente:** Garantiza la fuerza ejecutoria, la validez jurídica de una firma electrónica que no sea cuestionado por el solo motivo de que se presente bajo la forma de mensaje de datos.
- ✓ **Libertad contractual y Responsabilidad,** lo cual permite a las partes convenir la modalidad de sus transacciones.

Finalmente, como un elemento de gran valor, es la especial mención que hace al Estado para que utilice los mecanismos pertinentes previstos en el Decreto-Ley, siendo indispensable que asuma el liderazgo en la promoción y



uso de estas tecnologías, por cuanto el sector gubernamental requiere obtener y consolidar información de manera segura e inmediata, debido a que la realidad nacional y mundial evoluciona a un ritmo acelerado, siendo imperioso disponer de información oportuna de la gestión de los distintos organismos gubernamentales, lo cual incidirá determinadamente en la automatización de los procesos, la calidad de los servicios públicos, en el ahorro de recursos informáticos y presupuestarios y una mayor transparencia de la gestión de los organismos del Estado, y por consiguiente, el ciudadano percibirá que las acciones del Estado estarán más cerca de sus necesidades y más abierta a sus observaciones.

En el marco del rápido desarrollo que comportan las TIC, se hace necesario la consolidación del “Gobierno Electrónico”, que incluye todas aquellas actividades basadas en las modernas tecnologías de información, en especial, Internet, que el Estado desarrollará para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones del gobierno de un marco ágil y transparente.

Decreto Nro. 3.390 que obliga a la Administración Pública Nacional a emplear prioritariamente el Software Libre desarrollado con estándares abiertos (2004).

El 28 de diciembre del año 2004 el Poder Ejecutivo Nacional aprobó en Gaceta Oficial N. 38095 de la República Bolivariana de Venezuela el Decreto 3.390, mediante el cual se dispone que la Administración Pública Nacional (APN) empleará prioritariamente el Software Libre (SL) desarrollado con Estándares Abiertos, en sus Sistemas, Proyectos y Servicios Informáticos.

El referido Decreto establece en su Artículo 1. La Administración Pública Nacional empleará prioritariamente Software Libre desarrollado con Estándares Abiertos, en sus sistemas, proyectos y servicios informáticos. A tales fines, todos los órganos y entes de la Administración Pública Nacional iniciarán los procesos de migración gradual y progresiva de éstos hacia el Software Libre desarrollado con Estándares Abiertos.



Asimismo en el Artículo 2. A los efectos del presente Decreto se entenderá por *Software Libre*: Programa de computación cuya licencia garantiza al usuario acceso al código fuente del programa y lo autoriza a ejecutarlo con cualquier propósito, modificarlo y redistribuir tanto el programa original como sus modificaciones en las mismas condiciones de licenciamiento acordadas al programa original, sin tener que pagar regalías a los desarrolladores previos.

Estándares Abiertos: Especificaciones técnicas, publicadas y controladas por alguna organización que se encarga de su desarrollo, las cuales han sido aceptadas por la industria, estando a disposición de cualquier usuario para ser implementadas en un software libre u otro, promoviendo la competitividad, interoperatividad o flexibilidad.

Software Propietario: Programa de computación cuya licencia establece restricciones de uso, redistribución o modificación por parte de los usuarios, o requiere de autorización expresa del Licenciador.

Distribución Software Libre desarrollado con Estándares Abiertos para el Estado Venezolano: Un paquete de programas y aplicaciones de Informática elaborado utilizando Software Libre con Estándares Abiertos para ser utilizados y distribuidos entre distintos usuarios.

Como complemento valga señalar que, el 14 de marzo de 2010, se publicó en Gaceta Oficial Nro. 39.633, la resolución Nro. 025, que obliga a toda la Administración Pública Nacional a usar Canaima GNU/Linux como sistema operativo estándar en las estaciones de trabajo. La resolución específicamente establece lo siguiente:

Resolución mediante la cual se establece el uso de Canaima GNU/Linux como sistema operativo de Software Libre en las estaciones de trabajo de los Órganos y Entes de la Administración Pública Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, con el propósito de homogeneizar y fortalecer la plataforma tecnológica del Estado Venezolano.



Ley Especial contra los Delitos Informáticos (2001)

Este instrumento normativo fue publicado en Gaceta Oficial Nro. 37.313, de fecha 30 de octubre de 2001, y persigue como objeto la protección integral de los sistemas que utilicen tecnologías de información, así como la prevención y sanción de los delitos cometidos contra tales sistemas o cualesquiera de sus componentes, asimismo de delitos cometidos mediante el uso de dichas tecnologías.

En el cuerpo normativo se explican una serie de definiciones vinculadas con el área informática, tales como: sistema, data, información, documento, computador, entre otros, siendo de interés la referida a la Tecnología de Información, la cual se define como una rama de la tecnología que se dedica al estudio, aplicación y procesamiento de datos, lo cual involucra la obtención, creación, almacenamiento, administración, modificación, manejo, movimiento, control, visualización, transmisión o recepción de información en forma automática, así como el desarrollo y uso del “hardware”, “firmware”, “software”, cualesquiera de sus componentes y todos los procedimientos asociados con el procesamiento de datos. En efecto, la Ley especial tiene por objeto la protección integral de los sistemas que utilicen tecnologías de información, la prevención y sanción de los delitos informáticos.

Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos (1999).

En fecha 22 de octubre de 1999, fue publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.393, el Decreto N° 368 de fecha 05 de octubre de 1999, mediante el cual se dictó el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Sobre Simplificación de Trámites Administrativos. Dentro del contexto de dicho Decreto, se establecieron un conjunto de bases, lineamientos y mecanismos dirigidos a racionalizar las distintas tramitaciones que realizan las personas ante la Administración Pública, siendo de interés para el presente estudio ya que prevé formas y mecanismos de interoperabilidad en todas las instituciones públicas, mediante la implementación de intercambio de información en



formatos electrónicos, en aras de optimizar, simplificar los trámites administrativos llevados ante los órganos y entes del Estado.

En el contexto del referido decreto, se regula la implementación de sistemas de información y transmisión electrónica de datos, y al efecto, el artículo 44, establece que cada órgano o ente de la Administración Pública, creará un sistema de información centralizada, automatizada, ágil y de fácil acceso que sirva de apoyo al funcionamiento de los servicios de atención al público, disponible para éste, para el personal asignado a los mismos y, en general, para cualquier funcionaria o funcionario de otros órganos y entes, a los fines de integrar y compartir la información, propiciando la coordinación y cooperación entre ellos, de acuerdo con el principio de la unidad orgánica.

Asimismo se resalta la importancia y el deber legal de habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos con el objeto que las personas interesadas envíen o reciban la información requerida en sus actuaciones frente a la Administración Pública, por una parte, y por la otra, que dichos datos puedan ser compartidos con otros órganos y entes de la Administración Pública, de acuerdo con el referido principio.

De importancia también para la investigación el contenido del artículo 45, el cual refiere a la remisión de información haciendo uso de los medios automatizados disponibles, en tal sentido, establece como presupuesto de hecho que cuando los órganos y entes de la Administración Pública, requieran comprobar la existencia de alguna circunstancia o requisito necesario para la culminación de una determinada tramitación, y el mismo repose en los archivos de otro órgano o ente, se procederá a solicitar la información por cualquier medio, sin que en ningún caso se transfiera dicha carga a la persona interesada. Los órganos o entes a quienes se solicite la información darán prioridad a la atención de dichas peticiones y las remitirán haciendo uso de los medios automatizados disponibles al efecto.

En cuanto a la Unificación de los sistemas de información establece el artículo 50, que las Oficinas de Ventanillas Únicas, de acuerdo con los



principios de coordinación, cooperación y unidad orgánica, harán uso de los sistemas de información centralizada, automatizada y de transmisión electrónica de datos de conformidad con lo establecido en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley. Asimismo, contarán con un servicio de información telefónico para atender las distintas consultas que se formulen con relación a los servicios que se prestan.

Finalmente en cuanto al a desconcentración de los procesos decisorios también el Decreto, regula en su **artículo 51**, que las máximas autoridades y entes de la Administración pública en aras de optimizar la ejecución de las actividades de planeamiento, supervisión, coordinación y control de las políticas públicas, en virtud de su rol de dirección estratégica, tenderán a desconcentrar todo tipo de rutinas de ejecución y tareas de mera formalización.

Ley sobre Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, información y Documentos entre los Órganos y Entes del Estado (2012).

El referido instrumento normativo, fue promulgado en fecha: 06 de junio de 2012, y debidamente publicado en Gaceta Oficial N° 39.445, establece este cuerpo legal, la obligatoriedad de crear un comité de interoperabilidad, encargado de fijar los lineamientos para dar cumplimiento al referido instrumento normativo. Preceptúa además que se promoverá la unificación de las bases de datos electrónicas entre los distintos entes de la Administración Pública, con lo cual se propende a la participación y acceso del ciudadano a la administración pública, lo cual equivale a decir, a la construcción de ciudadanía, y una mejora en la atención del ciudadano.

Es necesario destacar también, en el marco de las referidas normas que actualmente quien lleva o conduce el proceso de adecuación es el Centro Nacional de Tecnologías de Información (CNTI), el cual se define en cuanto a su misión como una institución adscrita al Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación (MCTI).

El referido Centro tiene como razón de ser potenciar los esfuerzos que en materia de informática se desarrollen en el Sector Gobierno y en las



Comunidades Organizadas, con el fin de contribuir a la eficiencia y efectividad del Estado, así como impulsar el desarrollo y fortalecimiento de la capacidad nacional del sector de las Tecnologías de Información. Partiendo de una visión general aspira consolidar un “*Sistema de Tecnologías de Información del Estado*”, que apoye la gestión de la Administración Pública, a la comunidad organizada y al ciudadano; y haber contribuido a la creación de una fuerte industria nacional de software, todo ello en concordancia con los principios de soberanía.

A modo de conclusión

Hoy existe una nueva realidad en la que trata de inscribirse nuestro país, claro está, con las diferencias y particularidades que le son propias, sin pretender caer en falsas aseveraciones, actualmente en Venezuela existen diversos instrumentos normativos que tratan de normar y adecuar su marco socio-institucional, y al efecto la Carta Magna venezolana, en su artículo 110, reconoce el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y sus aplicaciones, catalogados éstos como instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, y en consecuencia, el Estado destinará recursos suficientes y creará un sistema nacional de ciencia y tecnología.

De igual forma, han surgido diversos instrumentos normativos, entre los que destaca el Decreto con Fuerza de Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (2001), que propende a otorgar y reconocer eficacia y valor jurídico a la Firma Electrónica, al Mensaje de Datos y a toda la información inteligible en formato electrónico, independientemente de su soporte material, atribuible a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, así como la regulación de proveedores de certificación y certificados electrónicos. Así como la Ley Especial contra los Delitos Informáticos (2001), la cual tiene como objetivo la protección integral de los sistemas que utilicen tecnologías de información, así como la prevención y sanción de los delitos cometidos en esta materia.



Lo que viene a denominarse paradigma tecnoeconómico, no es otra cosa, que un modelo de óptima práctica constituido por un conjunto de principios tecnológicos y organizativos, genéricos y oblicuos, que representa la forma más efectiva de aplicar la revolución tecnológica y de usarla para modernizar y rejuvenecer el resto de la economía.

Por ello, cuando su adopción se generaliza, estos principios se convierten en la base del sentido común para la organización de cualquier actividad y la reestructuración de cualquier institución, ha dicho la investigadora venezolana Pérez (2004), en tal sentido, Venezuela, hoy se inscribe en esta nuevo paradigma, al punto que su marco socio-institucional se encuentra en un período de adecuación, y al efecto, el Decreto con Fuerza de Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, señala en su exposición de motivos que el Estado debe asumir los mecanismos pertinentes y asumir el liderazgo en la promoción y uso de las tecnologías, siendo necesario la consolidación del “gobierno electrónico” que incluye todas las actividades que estén basadas en las modernas tecnologías de la información, en particular Internet, que el Estado debe desarrollar para aumentar la eficiencia de la gestión pública.

En el caso de la administración de justicia, la experiencia venezolana ha sido formidable ya que ha acercado al ciudadano común a la justicia, son nuevas formas de interrelación con millones de usuarios a nivel nacional y hasta internacional.

Referencias Bibliográficas

Aoyama, Y. y Castells, M. (2002). *Estudio empírico de la Sociedad de la Información. Composición del Empleo en los países del G-7 de 1920 a 2000*. En Revista Internacional del Trabajo. Volumen 121. Nro. 1-2. pp. 133 a 171.

Caldera, R. (1985). *Apuntes de Sociología Jurídica*. Juris/Mar. Maracaibo.

Calero Jaén, C., Navarro Domeniachelli, R. (2004). *Los Sistemas de Producción Flexible y sus repercusiones en las condiciones de trabajo*. Gabinete Técnico. Comisión Ejecutiva Nacional de La UGT del País Valenciano.



Castells, M. (1999). *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*. Vol. 1. La Sociedad Red. Alianza Editorial. Versión castellana: Carmen Martínez Gimeno. 1996. España. Madrid.

Cordero A. (2009). *Tecnologías de la información y Comunicación y Talento Humano. Caso manufacturero del Estado Carabobo*. En: Gestión Pública, innovación y conocimiento. Coordinadores Lavín J, García F, Cordero A. Línea Editorial de Sistemas de Administración Contables y Administrativa Computarizados S.A. de C.V. México Pp. 113-126

Decreto con Fuerza de Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas. Gaceta Oficial Nro. 37.148, de fecha: 28 de febrero de 2001.

De Pablo Antonio (1995). *Nuevas formas de organización del trabajo: una realidad variada y selectiva*. Disponible: <http://www.ucm.es/BUCM/cee/doc/03010062.htm> Consultado 10-01-2010

Fernández Fernández, C. (2007). *Nuevas Tecnologías y Administración de Justicia. La justicia no puede quedar al margen de la realidad de la sociedad en la que despliega su función*. Consejería de Justicia y Administración Pública. Junta de Andalucía. Nro. 11, Junio 2009. Documento en línea. Disponible en: <http://www.docstoc.com/docs/8570894/Nuevas-tecnolog%C3%ADas-y-Administraci%C3%B3n-de-Justicia>

Foro Justicia para un nuevo milenio compromiso de modernidad (2000). Exposiciones realizadas por Waleed Malik, *Task Manager* del Proyecto de Modernización del TSJ. PorEl Ing. Ricardo Jiménez Dan, Gerente de Informática y Telecomunicaciones del Máximo Tribunal del país, Disponible: <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/2000/301100-3.htm>. [Consulta: 2008, abril 02].

García F., Cordero A. (2008). *Los equipos de trabajo: una práctica basada en la gestión del conocimiento*. Revista del Centro de Investigaciones y Desarrollo Empresarial (CIDE) Visión Gerencial, enero-julio, año 7, número 1, pp. 45-58.

García F, Sevilla J, Sánchez J. (2009). *Nuevas formas Organizativas a partir de la Introducción de Tecnologías de la Información y la Comunicación*. En: Gestión Pública, innovación y conocimiento. Coordinadores Lavín J, García F, Cordero A. Línea Editorial de Sistemas de Administración Contables y Administrativa Computarizados S.A. de C.V. México Pp. 101-112



Globalización, inserción e integración: tres grandes desafíos para la región. Documentos SELA. SP/ Di No. 8-2000). Junio 2000. Documento en línea: <http://lanic.utexas.edu/sela/docs/spdi8-2000-2.htm>

González Arias, R. (2004). *Misceláneas. Guárico. Tribunal Supremo de Justicia. Juez Presidente del Circuito Judicial Penal del estado Guárico. 2004.* [Documento en línea]. Disponible: www.tsj.gov.ve [Consulta: 2009, noviembre 10].

Hess A., C. (1997). *Informática en la Administración de Justicia.* [Documento en línea]. Disponible: <http://www.hess-cr.com/secciones/dere-info/informat.shtml> [Consulta: 2008, noviembre 20].
<http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/spanish/dialogue/sector/techmeet/smei00/smein.htm> [Consulta: 2003, septiembre 15].

Lucena, H. (2003). *Relaciones de Trabajo en el nuevo siglo.* Capítulo 3: Los Sistemas Productivos y la Organización del Trabajo. Editorial Tropykos. Caracas. Venezuela.

Lucena, H. (1999). *Modernización Productiva y Negociaciones Colectivas.* Ediciones Universidad de Carabobo, Venezuela.

Mora Díaz, O. (2006). *Instalación. Palabras del Magistrado.* En: La Mediación en Venezuela. Coordinador: Juan Rafael Perdomo, Tribunal Supremo de Justicia. Serie Eventos Nro. 21, Caracas, Venezuela. Pp.7.

Neffa, J. (1998). *Los Paradigmas productivos taylorista y fordista y sus crisis. Una contribución a sus estudios desde la teoría de la regulación.* (pp. 15-23). Edit. Asoc. Trabajo y Sociedad, y Piette-Conicet. Buenos Aires: Edit. Lumen.

Neffa, Julio C. (2000). *El proceso de innovación científica y tecnológica.* En Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo. Colegio de México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. UAM. México. 735-754.

Organización Internacional del Trabajo (2001). *Tecnología de la Información y Desarrollo: "Una nueva clave para el Desarrollo".* [Documento en línea]. Disponible: http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pkits/wer2001/wer01_ch3.htm [Consulta: 2003, octubre 10].

Organización Internacional del Trabajo. (2000). Coloquio sobre "Las tecnologías de la información en las industrias de los medios de comunicación y del espectáculo: sus repercusiones en el empleo, las condiciones de trabajo y las relaciones laborales". Ginebra, 28 de febrero al 3 de marzo. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.redcom.org/Periodismo%20y%20teletrabajo%20-%20OIT.pdf>



- Pérez, C. (2002). *Revoluciones tecnológicas. Cambios de paradigma y de modelos socio-institucionales*. Página Oficial de Carlota Pérez. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.carlotaperez.org/Articulos/1-revolucionestecnologicas.htm> [Consulta: 2005, junio 27].
- Pérez, C. (2004). *Revoluciones Tecnológicas y Capital Financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*. Siglo XXI Editores. México.
- Rico Carrillo, M. (2003). *La consagración del derecho de acceso a la tecnología en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999*. AR. Revista de Derecho Informático. Edita: Alfa-Redi. Nro. 055. febrero.
- SENIAT (2006) "Gerencia de Fiscalización del SENIAT instala sistema integral de gestión tributaria". Prensa 12-12-06. Disponible: <http://www.seniat.gov.ve/seniat/images/prensa/2006/12diciembre/0112/03n.htm?codigo=993> Consultado 02-02-2010.
- Pérez, C. (2004). *Revoluciones Tecnológicas y Capital Financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*. Siglo XXI Editores. México.
- Recasens Siches, L. (1934). *Los Temas de la Filosofía del Derecho*. Edic. Bosch, Barcelona, P. 130.
- Rico Carrillo, M. (2003). *La consagración del derecho de acceso a la tecnología en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999*. AR. Revista de Derecho Informático. Edita: Alfa-Redi. Nro. 055. febrero.
- Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 36.860. (Extraordinaria). Diciembre 30, 1999.
- Venezuela (2001). *Ley Especial contra los Delitos Informáticos*. Gaceta Oficial Nro. 37.313, de fecha: 30 de octubre de 2001.



DISERTACION SOBRE EL ESTADO, DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

DISERTATION ON THE STATE, DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS

Dra. Zoleida María Lovera de Salazar. Licenciada en Educación Integral, mención: Ciencias Naturales y Matemáticas, Abogada, Magister Scientiarium en Ciencias de la Educación, mención: Docencia Universitaria, Doctora en Ambiente y Desarrollo. Profesora Asociado de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: zoleidalovera@unellez.edu.ve; zoleidalovera@gmail.com

MSc. Frank Salazar. Economista Agrícola, Abogado, Magister Scientiarium en Gerencia y Planificación Institucional, mención: Administración, Doctorando en Ciencias Sociales en UNELLEZ. Profesor de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: gerenciayplan2030@gmail.com

MSc. Yeincer David Nimer. Licenciado en Educación Integral, Abogado, Magister Scientiarium en Ciencias de la Educación, mención: Docencia Universitaria, Profesor Agregado de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ. Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social VPDS. Correo: yeincer29@hotmail.com

Recibido: Enero 2020

Aceptado: Junio 2020

Resumen

La presente disertación es el intento por describir a través de hechos y sucesos de manera descriptiva por un lado discusiones *iusnaturalistas* y dogmáticas los derechos humanos preceden a la forma de vida y al concepto de democracia. Es decir, para que se presente la democracia como sistema de convivencia debe existir primero la persona humana. Los *iusnaturalistas* afirman que el tema de los derechos humanos no se clausura con la simple positivación de estos derechos; en cambio los *positivistas* aseveran que los únicos derechos humanos formal y materialmente reconocidos son los positivados en la norma. Así lo señalaba Montoya (2015). Es decir de acuerdo esta consideración, hoy se plantean los derechos humanos desde el punto de vista de la democracia su justificación como el de su protección mediante el Estado. En consecuencia el trabajo que presentamos está discriminado de la manera siguiente abordando conceptos y atendiendo los Principios de Derechos humanos, Dignidad Humana, Autonomía e Igualdad, Tolerancia, solidaridad y Equidad. En otro orden de ideas estaremos abordando los Fundamento de los derechos humanos: ius naturalista, histórica, ética, positiva y democracia. Para finalmente hablar de los derechos



humanos y la participación ciudadana. El método y diseño metodológico se desarrolló mediante el análisis descriptivo de los hechos a través de documento revisión bibliográfica, páginas web, artículos mediante un diseño comparativo y posteriormente luego del análisis la síntesis hasta llegar algunas conclusiones reflexivas al respecto. Finalmente se presenta el informe tipo ensayo que representa la manera más pedagógica de entender esta serie de constructos teóricos aplicados al derecho de un estado social de derecho y de Justicia, por su puesto esto pasa por aplicar las consideraciones respectivas.

Palabras claves: Derechos Humanos, Democracia, Principios.

Abstract

The present dissertation is the attempt to describe through facts and events descriptively, on the one hand, natural and dogmatic discussions of human rights precede the way of life and the concept of democracy. That is, for democracy to be presented as a system of coexistence, the human person must first exist. Natural law scholars affirm that the issue of human rights does not end with the simple affirmation of these rights; on the other hand, positivists assert that the only formal and materially recognized human rights are those positive in the norm. Montoya (2015) pointed this out. In other words, in accordance with this consideration, today human rights are considered from the point of view of democracy, its justification as that of its protection through the State. Consequently, the work we present is discriminated in the following way, approaching concepts and attending to the Principles of Human Rights, Human Dignity, Autonomy and Equality, Tolerance, solidarity and Equity. In another order of ideas, we will be addressing the Fundamentals of human rights: ius naturalistic, historical, ethical, and positive and democracy. To finally talk about human rights and citizen participation. The method and methodological design were developed through descriptive analysis of the facts through a bibliographic review document, web pages, articles through a comparative design and then after the analysis, the synthesis until reaching some reflective conclusions in this regard. Finally, the essay-type report is presented, which represents the pedagogical way of understanding this series of theoretical constructs applied to the law of a social state of law and Justice. Of course, this involves applying the respective considerations.

Keywords: Sustainable development, Environmental Law, principles.

***La Democracia no es una meta que se pueda alcanzar para dedicarse luego a otros objetivos, es una condición que sólo se puede mantener si todo ciudadano la defiende.
Rigoberta Menchu.***

A manera de Introducción

El estado, la democracia y los derechos humanos a primera vista, parece existir una tensión casi indisoluble entre los conceptos que se desarrollan en el texto; pero es interesante hacer una referencia de un análisis exhaustivo de dichos



elementos-conceptuales para hacer una reflexión teórica y para apropiarnos de cada uno y poder asumir una postura en especial al caso venezolano de acuerdo a su marco jurídico. Asimismo la disertación hace énfasis en la relación compleja de cada concepto de acuerdo al ámbito jurídico venezolano.

Ahora bien, es interesante hacer mención a la trilogía que trata el ensayo como son: El Estado de Derecho es un modelo de orden político de un país por el cual todos los miembros de una sociedad se consideran igualmente sujetos a códigos y procesos legales; es decir a normas jurídicas como son las leyes. En relación a los derechos humanos y la democracia. Los derechos humanos otorgan derechos a individuos, grupos y minorías como protección contra la mayoría. Por otra parte, democracia implica el gobierno de la mayoría.

Asimismo, la democracia y derechos humanos han sido históricamente tratados como fenómenos distintos y que todavía hoy remiten a esferas políticas diferentes: uno se refiere a la organización del gobierno, otro a la protección jurídica del individuo en su singularidad. Uno más orientado a las instituciones que ordenan la vida pública, otro al orden jurídico que garantiza a los individuos las condiciones mínimas de una vida digna. Mientras el término “humanos” impone un reconocimiento naturalmente universal, correspondiendo su regulación a las instancias internacionales, la democracia necesariamente se circunscribe al ámbito interno de los Estados, ya que está limitada por la idea de soberanía.

Importa mencionar, sin embargo, que entendemos que la relación entre la democracia y los derechos humanos no debe estar restringida a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sino que debería más bien abrazar todas las innovaciones que surgen en el discurso internacional, puesto que ya se habla de derechos de 4^a, 5^a e incluso 6^a generación. Pellaes, (2004).



Por último, el reconocimiento de los derechos humanos es uno de los más importantes logros de la humanidad, aun cuando se presente como resultado de grandes conflictos que propiciaron la elaboración de documentos universales orientados a la defensa de la dignidad de las personas. Estos derechos no solo los poseen las personas en lo individual, sino también en conjunto; por ello, en importantes instrumentos internacionales se ha procurado reconocerlos y salvaguardarlos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que conciben la democracia como el sistema que más beneficia la protección de los derechos fundamentales y establecen límites para su salvaguarda.

Apuntando a lo Teórico

Para introducir al tema de Estado Social de Justicia y de Derecho entendemos en primer lugar que este se da en un Estado Democrático que según las clásicas clasificaciones de gobiernos encontramos que desde la antigua edad, los filósofos Griegos (Platón primero y Aristóteles después) definían a la Monarquía como el gobierno de uno; Aristocracia como el gobierno de pocos; y por último a la Democracia como el gobierno de la multitud (Platón) o "de los más" (Aristóteles cp. Cortes 2009).

El Estado



Figura 1: El Estado y sus elementos constitutivos.



Elementos teóricos-conceptuales del Estado

Estado de derecho es un concepto con dos componentes; por un lado el Estado como poder político concentrado, y por otro el derecho como conjunto de normas. El Estado Social de Derecho y de Justicia persigue la armonía entre las clases, evitando que la clase dominante abuse o subyugue a otra clase de grupos sociales, impidiéndoles el desarrollo y sometiéndolas a la pobreza y a la ignorancia; a la categoría de explotados y sin posibilidad de avance.

El Estado se define como una Organización Política de la Nación que tiene un territorio, una población y un poder, tiene elementos que la definen las condiciones existenciales del mismo; Salazar citado por Cortés (2009). Para que un Estado se configure son necesarios una serie de elementos esenciales, tales como un espacio geográfico con límites internacionalmente reconocidos, una población, como elemento humano reunido en sociedad, un poder del Estado y órganos de gobierno, un sistema de leyes destinadas a regir sobre esa población y en ese territorio; y un conjunto de fines de bien común que justifican y dan sentido a la existencia misma de la organización Estatal.

La Constitución CRBV de 1999, establece en el artículo 15 que el Estado tiene la responsabilidad de establecer una política integral en los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos, preservando la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la defensa, la identidad nacional, la diversidad, y el ambiente, de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración.

Elementos Constitutivos del Estado:

Es necesario hacer referencia a los elementos constitutivos del Estado para su análisis y consideración, que se especifican a continuación:



1.-El primer elemento constitutivo del Estado. Se refiere al conjunto de personas que están ubicadas dentro del Estado. No habrá estado si no existe el pueblo y viceversa.

2.-El segundo elemento constitutivo del Estado es la población, es decir, la comunidad humana asentada en su territorio y que se halla subordinada a su autoridad. Aquí aparece la problemática de la nación, así como la relación entre la nación y el Estado. Sin existencia de este no podría haber estado.

3.-Es el tercer elemento constitutivo del Estado. Se refiere a la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reclamar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.

El Estado de Derecho

Se entiende por Estado de derecho a la forma de organización política en la que se encuentra sujeta la vida social, que por medio de un marco jurídico ejecuta un conjunto de reglamentos a fin de garantizar el principio de legalidad y los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

El Estado de derecho está compuesto por el Estado, que representa la organización política, y por el derecho, que es el conjunto de normas sobre las cuales se rige el comportamiento de la sociedad. Por tanto, cada decisión que se tome, desde los distintos órganos o entes públicos del Estado, debe estar regida por la ley y respetar los derechos de todos los ciudadanos. Es decir, el poder del Estado se encuentra limitado por el derecho, esto a fin de evitar abusos de poder o violación de derechos.



Sin embargo, cabe destacar que el Estado de derecho nace como contrapartida del Estado autoritario y absolutista, en el cual sí existen los abusos de poder y existen diversos ejemplos que lo evidencian a lo largo de la historia política de muchos gobiernos.

LA DEMOCRACIA



Figura 2: Representación gráfica de la Democracia.

Conceptualización de la Democracia

Etimológicamente la palabra democracia es el poder que reside en el pueblo (“demos”) que lo delega en algunos ciudadanos o en una persona, mediante el ejercicio del sufragio. Cortés (2009). La democracia es una forma de gobierno del Estado donde el poder es ejercido por el pueblo, mediante mecanismos legítimos de participación en la toma de decisiones políticas.

Es necesario hacer una referencia sobre los antecedentes de los derechos humanos en relación con el término de democracia; para ello citamos a Cortés (2009) donde señala: “cuando los fundadores de las Naciones Unidas redactaron la Carta hace 70 años, no incluyeron la palabra democracia. En 1945, incluso más que en la actualidad, muchos de los Estados Miembros no adoptaron la democracia como un sistema”.



En tanto que para otros la reclamaron, pero no la practicaron, sin embargo, desde entonces, las Naciones Unidas han trabajado más que cualquier otra organización para apoyar y fortalecer la democracia en todo el mundo, desde promover el buen gobierno hasta monitorear elecciones, pasando por apoyar a la sociedad civil, fortalecer las instituciones, garantizar la libre determinación de los países que estaban bajo mandato colonial y redactar nuevas constituciones en las naciones post-conflicto.

Esto nos lleva a darnos cuenta de que la democracia es uno de los valores y principios básicos universales e indivisibles de las Naciones Unidas. Se basa en la voluntad libremente expresada por el pueblo y está estrechamente vinculada al imperio de la ley y al ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Tipos de Democracia

- Democracia directa: se dice que existe una democracia directa o pura cuando son los mismos ciudadanos, sin intermediación de representantes, participan directamente en la toma de decisiones de carácter político a través del voto directo.

- Democracia representativa o indirecta: La democracia representativa, también llamada indirecta, es aquella donde los ciudadanos ejercen el poder político a través de sus representantes, elegidos mediante el voto, en elecciones libres y periódicas. De este modo, el ejercicio de los poderes del Estado y la toma de decisiones deberá expresar la voluntad política que los ciudadanos han hecho recaer sobre sus dirigentes.

- Democracia participativa: La democracia participativa es un modelo de organización política que otorga a los ciudadanos una mayor, más activa y más directa, capacidad de intervención e influencia en la toma de decisiones de carácter público.



Participación Protagónica en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

"Es un principio, entendido como derecho y deber socio-político, que establece una interrelación entre seres humanos para favorecer su desarrollo integral, mediante una actividad y capacidad para intervenir en los asuntos públicos, los cuales están establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela". Este derecho-deber exige que los ciudadanos se involucren permanentemente de manera profunda, amplia y organizada, alrededor de todo lo que por hecho y derecho les pertenece en los órdenes Social, Político, Cultural, Territorial, Ético, Económico y Productivo; CRBV (1999).

La Participación Protagónica, está orientada a ocupar y consolidar espacios legítimos y formales de intercambio, comunicación y expresión de los ciudadanos con los órganos del Poder Público, para gobernar y compartir responsabilidades, en la gestión pública local. Cañas cp. Amesty (2015).

La democracia en el Derecho Internacional

Si bien la Carta de las Naciones Unidas no incluye ninguna mención de la palabra «democracia», las palabras iniciales de la Carta, «Nosotros los Pueblos», reflejan el principio fundamental de la democracia de que la voluntad del pueblo es la fuente de legitimidad de los Estados soberanos y, por consiguiente, de las Naciones Unidas en su totalidad; citado por Llatas (2012).

La Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General en 1948, proyectó claramente el concepto de democracia declarando «que la voluntad del pueblo será la base de la autoridad del gobierno». La Declaración especifica los derechos que son esenciales para una participación política eficaz. Desde su aprobación, la Declaración ha inspirado la elaboración de constituciones



en todo el mundo y ha contribuido notablemente a la aceptación mundial de la democracia como valor y principio básico universal.

En el mismo orden de ideas Castillo (2001) sostiene que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece la base jurídica de los principios de democracia con arreglo al derecho internacional, en particular:

- La libertad de expresión (Artículo 19); la libertad de reunión pacífica (Artículo 21).

- El derecho a la libertad de asociación con otras personas (Artículo 22).

- El derecho y la oportunidad de tomar parte en la conducción de los asuntos públicos, directamente, o por conducto de representantes libremente elegidos (Artículo 25).

- El derecho al voto y a ser elegido en elecciones periódicas genuinas que se realizarán mediante el sufragio universal e igual y tendrán lugar por voto secreto, garantizando la libre expresión de la voluntad de los electores. (Artículo 25).

Es interesante mencionar que el Pacto es vinculante para aquellos Estados que lo han ratificado. Hasta julio del 2015, el número de partes del pacto era de 168, lo que constituye aproximadamente el 85% de los Miembros de las Naciones Unidas. Mientras que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer estipula que los 189 estados parte (julio de 2015) deben tomar todas las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres, en las mismas condiciones que a los hombres, el derecho a votar en las elecciones y a ser elegidas, y la participación en la vida pública y toma de decisiones (artículo 7), incluso en el plano internacional (artículo 8).



Figura 3: Mapa conceptual de las características de la democracia

El Estado Democrático y Social compromete su existencia con el privilegio que se le asigna a los derechos humanos como derechos fundamentales caracterizados por la universalidad de sus titulares, Estado de Derecho y de Justicia, que viene a constituirse como aquel que está encausado por la legalidad, lo cual se enlaza con el principio de supremacía constitucional del artículo 7, que establece: “La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas que ejercen el Poder Público están sujetas a esta Constitución”.

Por ello, el Estado de Derecho y de Justicia consiste en que el gobierno se ejerce a través de normas jurídicas, por lo que la ley regula toda la actividad Estatal y en particular la de la administración pública.



DERECHOS HUMANOS



Figura 4: Derechos Humanos.

Concepto de Derecho Humanos:

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. (ONU 2016).

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.



La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París; en ésta se recogen en sus 30 artículos los derechos humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco (26 de junio de 1945).

Características de los Derechos Humanos:

Los Derechos Humanos tienen una serie de características que son propias, entre ellas podemos mencionar:

- Son Inviolables
- Son Irrenunciables
- Son Integrales
- Son de Interpretación Extensiva
- Son Progresivas y Perfectibles
- Son Reconocidos
- Son Tutelados

Clasificación de los Derechos Humanos:

Podemos clasificar a los derechos humanos en elementos esenciales que se mencionan a continuación:

- Fundamentales, inseparables de la vida.
- No Fundamentales, aquellos adquiridos.
- Individuales, derechos individuales civiles y políticos.
- Colectivos, propios de los grupos humanos; derechos económicos, sociales y culturales.

Es interesante mencionar que también podemos hacer una Clasificación Generacional de los derechos humanos. La división de los derechos humanos en



tres generaciones fue concebida por primera vez por Karel Vasak en 1979 cp. Cortes (2009), cada una se asocia a uno de los grandes valores proclamados en la Revolución Francesa: libertad, igualdad y fraternidad.

PRINCIPIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos, como tales, tienen atributos propios y específicos, lo que permite diferenciarlos y categorizarlos. A su vez, comparten los rasgos propios de todos los derechos.

Los Derechos Humanos cuentan con varios principios básicos los cuales son se especifica:

- Dignidad Humana
- Autonomía
- Igualdad
- Tolerancia
- Solidaridad
- Equidad

La Dignidad

El término *dignidad* deriva del vocablo en latín *dignitas*, y del adjetivo *digno*, que significa valioso, con honor, merecedor. La dignidad es la cualidad de digno e indica, por tanto, que alguien es merecedor de algo o que una cosa posee un nivel de calidad aceptable.

La dignidad humana es el derecho que tiene cada ser humano, de ser respetado y valorado como ser individual y social, con sus características y condiciones particulares, por el solo hecho de ser persona. La historia nos muestra muchos casos en que la dignidad humana ha sido avasallada.



La dignidad también es el respeto y la estima que merece una cosa o una acción. Es una excelencia, un realce de esa cosa o acción. También se habla de dignidad si las personas en su manera de comportarse, lo hacen con gravedad, decencia, caballerosidad, nobleza, decoro, lealtad, generosidad, hidalguía y pundonor. Por ejemplo, a la hora de cumplir con los compromisos, la dignidad se refiere a la formalidad, a la honestidad y a la honra de las personas.

La dignidad humana como fundamento de los derechos:

En este sentido se considera que de la dignidad de la persona como valor central, emanan la justicia, la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la solidaridad, que son dimensiones básicas de la persona, que en cuanto tales se convierten en valores y determinan la existencia y legitimidad de todos los Derechos reconocidos por nuestra Constitución Provincial. Estos derechos deben ser:

- ✓ **Reconocidos:** en todos los hombres por igual, este reconocimiento debe ser real y fundamental. Deben ser reconocidos para poder ser defendidos.
- ✓ **Respetados:** para poder efectivamente proteger la dignidad humana y para hacer que su realización sea posible.

El derecho es el respeto, es la propuesta social del respeto.

- ✓ **Tutelados:** una vez reconocidos y respetados, debo protegerlos, la tutela corresponde a cada hombre, al estado y a la comunidad internacional.
- ✓ **Promovidos:** deben ser constantemente promovidos, esto es, que deben darse a conocer y ser elevados en todo sentido, para evitar que sean violados.

Valores Ligados a la Dignidad Humana:

- ✓ **El valor vida.-** Además de la perspectiva biológica, común a la de los otros animales y las plantas, posee otra dimensión específica de la vida humana,



que tiene el calificativo de racional, social, histórica, espiritual, etc., y en ella radican los demás valores: libertad, seguridad, entre otros.

- ✓ **El valor igualdad.**- Tiene su anti valor en la discriminación, es el principio inspirador de todos los derechos económicos, sociales y culturales. Suele ser considerado como una "metanorma", o una norma que establece un criterio por el que todas las demás normas se relacionen con los sujetos del derecho. Sintéticamente podría formularse así: para toda persona, si reúne las condiciones de aplicabilidad de una norma, debe aplicarse ésta siempre de idéntica manera.
- ✓ **El valor seguridad.**- Tiene diversas implicancias, así la seguridad que implica el respeto a su integridad física y espiritual, y su respectivo correlato en distintas disposiciones infra-constitucionales. La seguridad implica el continuo respeto al hombre, por parte de los demás hombres y del Estado, con la finalidad de garantizar al mismo el desenvolvimiento en forma libre, pacífica y tranquila de su existir.

La Autonomía

La palabra autonomía procede del latín *autonomía*, y esta a su vez del griego *αὐτονομία* (autonomía), formada por *αὐτός* (autós), que significa 'mismo', y *νόμος* (nómos), 'ley' o 'norma'. En tanto que la autonomía, en términos generales, es la condición, el estado o la capacidad de autogobierno o de cierto grado de independencia. Algunos sinónimos de autonomía serían soberanía, autogobierno, independencia, emancipación y potestad. Mientras que antónimos son dependencia y subordinación.

Para el Principio de Autonomía: Consiste en que cada persona es autodeterminante para optar por las propias escogencias en función de las razones del mismo, es decir, que al hacer uso de la autonomía, cada quien conduce su vida



en concordancia con sus intereses, deseos y creencias (Johnson citado por Castillo, 1999).

El principio filosófico de la autonomía tiene su contraparte legal en el principio de autodeterminación que en nuestro país se contempla en el artículo 44 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que expresa: "la libertad personal es inviolable". La autonomía tiene su valor al ser una reafirmación de una de los rasgos fundamentales de la persona y por principio porque tiende a promover el bienestar del sujeto al permitirle seleccionar lo que considere que es mejor para él.

Asimismo el principio de autonomía da origen a la norma moral, de no coartar la libertad de la persona y nos remite a la obligación de aplicar el consentimiento informado ante la toma de decisiones en el campo de la salud. Lo cierto, es que en el modelo social emergente, se tiende a que cada cual tenga derecho a opinar sobre su salud en ejercicio de su libertad, y para lo que se requiere de un conocimiento, es decir, estar bien informado, la comprobación de la competencia del enfermo para decidir y la ausencia de coerción. (Bernat cp. Ferro 2008).

Por lo tanto, el principio de la Autonomía visto filosóficamente corresponde al principio de Autodeterminación desde un punto de vista legal, que en Venezuela se encuentra plasmado en nuestra Carta Magna en el capítulo III, de los derechos civiles donde se establece que todos los venezolanos tienen derecho al libre desenvolvimiento en diversas áreas, sin más limitaciones que las derivadas del derecho de los demás y del orden público y social.



La Igualdad

La noción de igualdad es un principio básico de los derechos humanos que garantiza el reconocimiento de prerrogativas inherentes a todas las personas, por su innegable condición humana. La idea de igualdad está siempre relacionada con la justicia. Se reconoce al otro como igual, es decir, merecedor del mismo trato que cada individuo considera merecer. Toda persona es igualmente digna que las otras y por lo tanto debe tener los mismos derechos frente al Estado. Aquí aparece una noción de justicia que corre en paralelo con el principio de igualdad.

En tanto que para Torres (2009) señala que el concepto de igualdad es indiscernible de los derechos humanos. Es el principio que les da sustancia y razón de ser. La piedra angular es precisamente la idea de igualdad, de cuño moderno. Los derechos humanos son producto del pensamiento ilustrado y por lo tanto del primado de la razón. En las sociedades tradicionales hay un orden jerárquico que se hace derivar de la naturaleza (las cosas son como son y no hay manera de cambiarlas), del destino (así ha sido y así será siempre) o de mandatos divinos (es la voluntad de dios).

A pesar de la universalidad con que fue declarada la igualdad como un derecho de todas las personas, su vigencia ha tenido importantes deudas con ciertos grupos sociales. Por ejemplo, los hombres no propietarios en el siglo XVIII no tenían los mismos derechos políticos que aquellos que poseían capital o tierras; las personas afrodescendientes en muchas partes del mundo tampoco gozaron de libertades para circular, votar o acceder a puestos públicos, escuelas y beneficios sociales. Esto nos indica que la igualdad es un derecho en construcción cuya conquista solo ha sido posible gracias a los movimientos sociales y la participación activa de la ciudadanía.



La Tolerancia

"La tolerancia es la virtud de la democracia". El respeto a los demás, la igualdad de todas las creencias y opiniones, la convicción de que nadie tiene la verdad ni la razón absolutas, son el fundamento de esa apertura y generosidad que supone el ser tolerante. Sin la virtud de la tolerancia, la democracia es un engaño, pues la intolerancia conduce directamente al totalitarismo.

En el mismo sentido la tolerancia hace énfasis en que los seres humanos se deben respetar mutuamente, en toda su diversidad de creencias, culturas e idiomas. No se deben temer ni reprimirlas diferencias dentro de las sociedades ni entre éstas; antes bien, deben apreciarse como preciados bienes de la humanidad. Se debe promover activamente una cultura de paz y diálogo entre todas las civilizaciones.

La Declaración de Principios sobre la Tolerancia fue adoptada en París en 1995 por los Estados Miembros de la UNESCO – la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Un año más tarde, la Asamblea General de las Naciones Unidas invitó a todos los Estados miembros de la ONU a utilizar la declaración de principios a nivel nacional. La Declaración de Principios describe así la tolerancia:

- La tolerancia es el respeto, la aceptación y el aprecio de la riqueza infinita de las culturas de nuestro mundo.
- La tolerancia no es concesión, condescendencia ni indulgencia.
- La tolerancia es la responsabilidad que sustenta los derechos humanos, el pluralismo, la democracia y el estado de derecho.
- Practicar la tolerancia no significa renunciar a las convicciones personales ni atemperarlas.



En conforme al respeto de los derechos humanos, Parra (2013) manifiesta que practicar la tolerancia no significa tolerar la injusticia social ni renunciar a las convicciones personales o atemperarlas. Significa que toda persona es libre de adherirse a sus propias convicciones y acepta que los demás se adhieran a las suyas. Significa aceptar el hecho de que los seres humanos, naturalmente caracterizados por la diversidad de su aspecto, su situación, su forma de expresarse, su comportamiento y sus valores, tienen derecho a vivir en paz y a ser como son. También significa que uno no ha de imponer sus opiniones a los demás.

La Solidaridad

El principio de la “solidaridad intelectual y moral” de la humanidad, consagrado en la Constitución de la UNESCO, es una fuente de inspiración en la tarea de hacer realidad el derecho de todos a la educación. Este principio, que figura en la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (1990). Unesco (2013). La solidaridad como valor, es un fin al que todas las sociedades deben llegar; como derecho, se circunscribe en las obligaciones del Estado; y como principio, rige toda producción y aplicación de las normas existentes en un orden jurídico.

Su condición de principio, valor, norma y derecho constitucional incardina un poder jurídico que establece límites al poder mismo y a otros derechos dependiendo el caso concreto. Su fuerza normativa como principio, valor, norma y derecho se materializa en el caso concreto. Hay que señalar que: socialmente su aplicación tiene un amplísimo valor; puesto que, esta institución jurídica, permite crear un grado de sensibilidad tal, que gran parte de la especie humana se enfrente directamente a las adversidades, sean estas naturales o aquellas que han sido ocasionadas por el hombre mismo.



Por último, la solidaridad, no solo es un instrumento para garantizar la convivencia social, sino que es un instrumento jurídico del modelo del Estado social. Esto es, que la solidaridad también obedece a una construcción histórica, acogida por todos los Estados una vez han formado, consensuado, firmado y votado la Constitución que los regirá. Esta integración de la solidaridad en la norma fundante o superior, hace ver a la solidaridad como un verdadero instrumento de carácter normativo exigible dentro del Estado Social de Derecho no como opción política sino como principio, valor, derecho fundamental y norma constitucional vinculante a todos.

La Equidad

La equidad se entrecruza con el concepto de justicia, se relaciona con el conjunto de mecanismos que puede utilizar el ser humano para corregir aquellas desigualdades que prevalecen en una sociedad en la que algunos individuos, por tradición, prejuicios o leyes, desfavorecen a determinados grupos sociales.

Para Casal y otros (2005) sostiene que la equidad supone el reconocimiento de los sujetos en sus identidades, necesidades y aspiraciones, lo cual implica salvaguardar la diversidad en la sociedad y el derecho de sus integrantes a preservar su cultura, sus tradiciones, su cosmovisión y su proyecto de vida. Debe evitarse toda situación legal o fáctica que coloque en estado de inferioridad a quienes comulguen con una religión, creencia o ideología, desarrollen un determinado arte o profesión, o sigan una particular opción de vida. Tampoco cabe, naturalmente, aceptar discriminaciones (negativas) en razón del sexo, la raza, o la pertenencia a alguna etnia.

Los requerimientos de la equidad en su vertiente de protección de la diversidad se proyectan además hacia el interior del propio sistema de justicia, por cuanto éste



no ha de ser una rígida estructura burocrática homogénea o uniforme, sino un conjunto plural pero articulado de instancias de garantía de derechos y de resolución de conflictos, adaptadas a la materia sobre la que versa la controversia, y al contexto poblacional, cultural y geográfico en que se plantea.

Fundamentación iusnaturalista

Para iniciar la disertación sobre la fundamentación iusnaturalista señalamos lo que cita Llatas (2012) que considera a los derechos humanos como derechos naturales. El Derecho Natural estudia los diversos factores naturales del derecho vigente diferenciándolo de la filosofía del derecho que estudia los aspectos filosóficos del derecho natural.; y por Ley Natural, la que no necesita ser promulgada por ser conocida y practicada en forma natural por el hombre; por lo cual el autor sostiene:

En relación al objetivo principal del Derecho Natural es la expresión del sistema de derechos naturales o conjunto de lo justo natural. Es aquella parte de la filosofía del derecho que estudia los valores que están en la base del derecho y los criterios que servirían para distinguir lo justo del injusto, lo correcto e incorrecto. El Derecho Natural consiste en un ordenamiento universal deducido de la propia naturaleza humana, y que es anterior y superior al Derecho Positivo e inalienable. Para ésta teoría los DDHH son anteriores y superiores al Estado y que no necesitan ser reconocidas para determinar su existencia. Llatas (2012).

Otra consideración es la fundamentación iusnaturalistas de los derechos humanos es sin duda la más conocida y de la mayor tradición histórica; se deriva directamente de la creencia en el Derecho Natural y se caracteriza básicamente por la distinción entre el Derecho Natural y el Derecho Positivo. La fundamentación iusnaturalistas de los derechos humanos cuenta con los grandes aportes de las



teorías iusnaturalistas griegas, romanas, y medievales, que sirven como precedentes para la elaboración del concepto moderno de los derechos humanos.

En el mismo orden de ideas, la influencia del iusnaturalismo racionalista de los siglos XVII y XVIII, y del iusnaturalismo desde principios del siglo XX, pero sobre todo a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, se ha denominado “renacimiento del Derecho Natural”. La influencia del Derecho Natural racionalista en la historia de los derechos humanos se aprecia en juristas y filósofos de los siglos XVII y XVIII como Grocio, Pufendorf, Spinoza, Hobbes, Locke, Rousseau, Wolff y Kant.

Teoría Positivista de los Derechos Humanos

Equipara a los derechos humanos como derechos escritos, positivizados. Esta teoría tiene su sustento en el hecho de que no podría concebirse derechos humanos sin que éstos previamente no sean reconocidos en la Ley o en algún texto. De ahí surge lo que se conoce como el proceso de positivización, que no es otra cosa que contemplar los derechos del ser humano en un ordenamiento jurídico.

No obstante se supone un primer reconocimiento de aquellos acontecimientos históricos tales como la Declaración de Virginia de 1776 considerada también como el “Proyecto de la Declaración de los Derechos Humanos”, la Declaración de la Independencia de los EE.UU. del 4 de junio de 1776, la Declaración Francesa del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789. A partir de estas declaraciones históricas se inicia el proceso de positivización, que continuó en los siglos XIX y principios del siglo XX con su introducción de aquellos derechos en los Preámbulos y artículos de las numerosas Constituciones de los Estado democráticos culminando con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948. A partir de entonces se inició otro proceso que se ha denominado: “Internacionalización de los Derechos Humanos”.



Los Derechos Humanos y la Participación Ciudadana

La participación ciudadana es un derecho humano fundamental. El derecho a la participación se encuentra recogida en los principales acuerdos, declaraciones y pactos del derecho internacional. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10-12-1948) se contempla que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos (artículo 21).

En el caso venezolano y, en materia de Derechos Humanos, la Constitución Bolivariana establece en su articulado mecanismos que garantizan -al menos formalmente-, el respeto de los derechos humanos, en el marco del derecho internacional público: de cinco maneras diferentes:

- a) Reconoce y se compromete a la protección de los derechos humanos de acuerdo al principio de progresividad y sin discriminación alguna; con base a los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República en el artículo 19 CRBV.
- b) Establece que la no enunciación expresa de derechos humanos en el texto constitucional no supone su negación, ni el ejercicio de los mismos en el artículo 22 CRBV.
- c) Determina que los pactos y convenciones relativos a los derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno; siempre y cuando sean más favorables que las establecidas en la Constitución y las leyes de la República específicamente en el artículo 24 CRBV.
- d) Determina la obligación del Estado a investigar y sancionar las violaciones de los derechos humanos; en el artículo 29 CRBV.



- e) Establece el recurso de amparo ante organismos internacionales, en caso de que haya personas afectadas en el disfrute de sus derechos humanos en el artículo 31 CRBV.

Consideraciones Finales

Es de resaltar que se debe tener presente que el Derecho como conjunto de normas que conceden facultades e imponen obligaciones, el patrimonio se concibe como un conjunto de relaciones jurídicas pertenecientes a una persona, que tiene una utilidad económica y que por ello son susceptibles de estimación pecuniaria, y cuya relaciones jurídicas se encuentran constituidas por deberes y derechos (activo y pasivo).

Asimismo la influencia que derivan los Cambios en una sociedad como la de Venezuela; han ocurrido diferentes eventos que han incidido en las transformaciones de las legislaciones como nuestros caso en diversas leyes que deben responder a los grupos sociales que ejercen presión para generar los cambios necesarios para lograr el desarrollo y el progreso del mundo actual en la sociedad venezolana.

Por otra parte es necesario como futuros abogados de la República de Venezuela manejar los diferentes principios universales de los derechos humanos y su ordenamiento jurídico regido por la Naciones Unidas desde 1948 hasta la actualidad y su incidencia en el ordenamiento jurídico venezolana.

La relación entre la democracia y los derechos humanos no debe estar restringida a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sino que debería más bien abrazar todas las innovaciones que surgen en el discurso internacional, puesto que ya se habla de derechos de 4^a, 5^a e incluso 6^a generación.



Pellaes, (2004), Esto confirmaría la hipótesis según la cual tanto la democracia como el conjunto de los derechos humanos son conceptos abiertos, sujetos a la diversidad y a los cambios que acompañan la evolución humana.

Por ello, el reconocimiento de los derechos humanos es uno de los más importantes logros de la humanidad, aun cuando se presente como resultado de grandes conflictos que propiciaron la elaboración de documentos universales orientados a la defensa de la dignidad de las personas. . Estos derechos no solo los poseen las personas en lo individual, sino también en conjunto; por ello, en importantes instrumentos internacionales se ha procurado reconocerlos y salvaguardarlos en diferentes organismos internacionales.

Por último en la Constitución de República Bolivariana de Venezuela, se encuentran consagrados los derechos humanos establecidos en los artículos desde el 43 hasta el 61 CRBV; es por ello que existe un articulado; es decir un apartado especificado y relacionados con el tema analizado que son los Derechos Humanos; por lo tanto nuestra Constitución presenta una avanza y actualidad con los principios universales de los Derechos Humanos., los cuales son reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas.

Referencias Bibliográficas

Amesty J. (2015) *Democracia Participativa Y Protagónica*. Diario digital Aporrea. Recuperado de la página web: <http://www.aporrea.org/poderpopular/a212425.html>

Casal J., Roche J., y Chacón A. (2005). *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis). Recuperado en la página web: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/03831.pdf>

Carrillo, J. (2001). *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*. Madrid: Tecnos.



- Castillo J. (2011) *Supremacía Constitucional y los Derechos humanos, XII promoción de Abogado de Cumana*. Venezuela
<https://temasdederecho.wordpress.com/tag/supremacia-constitucional/>
- Castillo, A. (1999). *Principios, Normas y Obligaciones del Médico*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Medicina, Comisión de Estudios de posgrado, Centro Nacional de bioética. Ética en Medicina, Fundamentación. Modulo N° 1, Caracas. Pp.235-245.
- Cortés, L. (2009). *Sociedad, Ciencia y Derecho*. Editorial Litho Arte. San Cristóbal. Venezuela.
- Ferro M. y otros (2008). *La Bioética y sus Principios*. Recuperado en la página web:
<http://www.actaodontologica.com/ediciones/2009/2/art26.asp>
- Llatas (2012) *Diplomado en derechos humanos*. Recuperado el 15 de enero del 2017, en la página web: <http://www.monografias.com/trabajos94/diplomado-derechos-humanos/diplomado-derechos-humanos.shtml#ixzz4VzpeqYLq>
- Montoya A. (2015). *Democracia y Derechos Humanos*. Recuperado el 12 de enero del 2017, en la página web:
<http://aliriomontoya.blogspot.com/2015/03/democracia-y-derechos-humanos.html>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2016) *¿Qué son los Derechos Humanos?* Recuperado en la página web, el 15 de enero del 2016:
<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>
- Parra E. (2013). *Los Derechos Humanos y la Tolerancia. La Tolerancia Elemento Clave en los Derechos Humanos*. Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación. Recuperado en la página web:
http://www.razonypalabra.org.mx/N/N81/M81/04_Parra_M81.pdf
- Pellaes, H. (2004). *Democracia y Derechos Humanos: Una Relación Intrínseca y Abierta Para la Solución Local*. Revista Seqüência, n. ° 48, p. 147-171, jul. de 2004. Brasil. Recuperado en:
https://www.researchgate.net/publication/47427003_Democracia_y_derechos_humanos_una_relacion_intrinseca_y_abierta_para_la_solucion_local
- Torres M. (2009). *El concepto de igualdad y los derechos humanos*. Un enfoque de género. Recuperado en la página web:



<https://zapateando2.wordpress.com/2009/02/06/el-concepto-de-igualdad-y-los-derechos-humanos-un-enfoque-de-genero/>

Organización de la Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura. (UNESCO). (2016). Recuperado en la página web:<http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/normative-action/fundamental-principles/>

Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 36.860. Caracas, diciembre 30.