

**OBSERVACIONES A LAS SENTENCIAS N° 1518 DEL 20 DE JULIO DE 2007
DEL EXPEDIENTE N° 07-0498 Y N° 1392 DEL 21 DE OCTUBRE DE 2014 DEL
EXPEDIENTE N° 14-0264 DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA EN MATERIA DE JUBILACIÓN Y
DESTITUCIÓN**

**OBSERVATIONS ON JUDGMENTS N° 1518 OF JULY 20, 2007 OF FILE
N° 07-0498 AND N° 1392 OF OCTOBER 21, 2014 OF FILE N° 14-0264 OF THE
CONSTITUTIONAL CHAMBER OF THE SUPREME COURT OF JUSTICE
ON RETIREMENT MATTERS AND DISMISSAL**

Mariebe del Carmen Calderón Rodríguez¹

<https://doi.org/10.53766/ESDER/2022.01.01.05>

Fecha de Recepción: 31 de diciembre de 2021

Fecha de Aprobación: 15 de febrero de 2022

RESUMEN

El presente artículo parte del Obiter dicta que surgió a raíz de la Sentencia N° 1518 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia relacionado con el tema de la destitución de los funcionarios públicos y la jubilación como el remedio procesal dado al caso, el cual se convirtió en criterio vinculante para las demás Salas y todos los jueces de la República. En consecuencia, se revisó si el criterio se había mantenido en el tiempo y qué otra sentencia había agregado otro aspecto repasándose lo que la legislación y la doctrina ha establecido en materia de procedimientos administrativos de índole disciplinaria como la destitución y lo que se ha entendido por jubilación para así determinar el alcance que el criterio vinculante ha dado sobre la materia. Para ello, se requirió la revisión documental de la bibliografía que existe en versión impresa como digital disponible en la web, observándose que independientemente de las consideraciones de fondo que haya hecho la Sala Constitucional en el caso objeto de estudio, constituye un claro ejemplo de la Constitucionalización del Derecho cuyo auge en Venezuela se inicia desde la Constitución de 1999.

Palabras Clave: Proceso, Procedimiento Administrativo, Destitución, Jubilación.

¹ Abogada egresada de la Universidad de Los Andes-Venezuela. Especialista en Derecho Administrativo ULA. Cursante de la Especialización en Derecho Procesal Civil en la Universidad Bicentennial de Aragua (UBA). Ex Gerente de Personal y Recursos Humanos y Ex Apoderada Judicial de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida. Ex Apoderada Judicial de la Universidad de Los Andes. Ex Docente contratada a tiempo convencional por concurso de credenciales en la cátedra de Legislación Organizacional de las Escuelas de Administración y Contaduría Pública de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-ULA. Docente invitada en la Especialización en Derecho Administrativo ULA-Venezuela. Docente invitada en las Escuelas de Derecho en pregrado en las universidades: Universidad Nacional Experimental de Los Llanos Ezequiel Zamora (UNELLEZ) y Universidad Valle del Momboy (UVM). Abogada Especialista adscrita al Servicio Jurídico de la Universidad de Los Andes-Venezuela, actualmente en Comisión de Servicios Interna ante la Oficina de Compras y Contrataciones Públicas ULA. Correo Electrónico: mariebecalderon2207@gmail.com

ABSTRACT

This article is part of the Obiter dictates that it arose as a result of Judgment No. 1518 of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice related to the issue of the dismissal of public officials and retirement as the procedural remedy given to the case, which it became a binding criterion for the other Chambers and all the judges of the Republic. Consequently, it was reviewed if the criterion had been maintained over time and what other sentence had added another aspect, reviewing what the legislation and doctrine has established in matters of administrative procedures of a disciplinary nature such as dismissal and what has been understood by retirement in order to determine the scope that the binding criterion has given on the matter. For this, a documentary review of the bibliography that exists in printed and digital versions available on the web was required, observing that regardless of the substantive considerations made by the Constitutional Chamber in the case under study, it constitutes a clear example of the Constitutionalization of the Law whose rise in Venezuela began with the 1999 Constitution.

Key words: Process, Administrative Procedure, Dismissal, Retirement.

AGRADECIMIENTOS

Antes de desarrollar estas notas sobre el tema que aquí nos ocupa, quiero agradecer al Prof. Jean Denis Rosales G. por su invitación a participar con este texto en la presente edición especial en homenaje a la labor académica, científica y profesional del insigne profesional del Derecho, el Dr. Abdón Sánchez Noguera, mi profesor de Post-Grado en el área de Derecho Procesal Civil en la Universidad Bicentennial de Aragua y con quien también he compartido en mi ejercicio profesional durante mi labor como Apoderada Judicial de la Universidad de Los Andes a quien también admiro y respeto por su calidad humana. También quiero dedicar este trabajo a la memoria de mis profesores Daniel Monsalve y Julio César Newman Gutiérrez, quienes dedicaron gran parte de su ejercicio profesional a la enseñanza universitaria del Derecho, con la promesa de seguir divulgando su obra y pensamiento en pro de enaltecer los estudios de esta área del conocimiento. De igual modo, dedico el presente trabajo en homenaje a mi querido y admirado colega, el Dr. Manuel Alexander Rojas, mi compañero en el Servicio Jurídico de la Universidad de Los Andes, ejemplo de estudio y dedicación constante al Derecho una persona de gran calidad humana y sentido altruista, a quien nuestro Señor Todopoderoso lo llamó a su presencia hace unos meses, aún seguimos consternados con su partida.

Así mismo, este texto surge del interés que despertó el artículo del Dr Manuel Rojas Pérez, titulado: *Jubilación y la Potestad Disciplinaria (Comentarios a*

la Sentencia 518 del 20 de Julio de 2007 de la Sala Constitucional), publicado en el Anuario de Derecho Público N° 1 del año 2007, páginas 281 al 288.

Dicho esto, se procede a entrar en materia, partiendo por establecer la **naturaleza jurídica del Procedimiento Disciplinario de Destitución de Funcionarios Públicos** analizando lo que la legislación, la doctrina y la jurisprudencia ha establecido al efecto.

INTRODUCCIÓN

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en ejercicio de sus competencias establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, a lo largo de los últimos 20 años aproximadamente, ha proferido sentencias muy emblemáticas estableciendo criterios que actualizan el ordenamiento jurídico para armonizarlo con los preceptos de la Carta Magna, criterios de carácter vinculante de observancia obligatoria para las demás Salas y el resto de los tribunales de instancia del país.

La sentencia como acto de conocimiento y también como acto de voluntad emanado del Juez, también es un acto de creación del derecho así como un acto de la aplicación del derecho, la sentencia es consecuencialista, tal y como lo afirmaba el Dr. Julio Cesar Newman Gutiérrez en sus clases de Post-Grado, que como todo acto humano, parte de una hipótesis, del planteamiento de un problema y cuál es la solución del mismo con fundamento en la Ley, en razón de lo cual, si no presenta una solución al problema, se estará en presencia de la denegación de justicia. La sentencia con carácter vinculante emanada de la Sala Constitucional conforme a lo establecido en el artículo 335 del texto constitucional, pasa a ser fuente de derecho denominada jurisprudencia.

Sin embargo, se ha encontrado, que a veces, la Sala Constitucional incurre en la emisión de jurisprudencia con carácter normativo, que es aquella cuando en la sentencia se está legislando, así siempre lo indicaba con carácter crítico el Dr. Daniel Monsalve en sus clases de Post-Grado, manifestando su preocupación ante eventuales usurpaciones de las competencias, que al respecto, son propias del Poder Legislativo. Aun así, el Maestro Monsalve,

estaba consciente, que eso suele suceder cuando el ordenamiento jurídico no se reforma oportunamente conforme a las nuevas circunstancias históricas y los nuevos paradigmas sociales, ante los cuales, los jueces no pueden ser indiferentes, si de verdad quieren hacer Justicia.

Así las cosas, el presente trabajo revisa los alcances de las sentencias N° 1518 y N° 1392 de la Sala Constitucional, que en revisión constitucional abordaron el tema de la jubilación y qué hacer ante los casos planteados en los mismos dado el vacío normativo que existe, ya que el Legislador, solo se limita a establecer los requisitos para la procedencia de la pensión de jubilación, tanto de edad como de tiempo de servicio, pero no regula nada respecto a qué hacer ante aquellas situaciones en donde el beneficiario, se encuentra ante las puertas de un procedimiento disciplinario de destitución o, que una vez removido o destituido tiene en su haber uno de los requisitos para optar a ser jubilable, demanda su nulidad y en el transcurso de la querrela funcional respectiva, cumple con el otro requisito que le faltaba para proceder a su jubilación.

Además, la Sala Constitucional del TSJ establece en su sentencia N° 1518, el momento u oportunidad procesal en el cual las Oficinas de Recursos Humanos del órgano o entidad pública en donde preste servicios el funcionario objeto de investigación, debe verificar si el mismo, es susceptible de serle otorgada la jubilación, entendiéndose que la jubilación es un beneficio propio de los trabajadores del sector público en el caso venezolano.

De lo expuesto, se pudiera pensar que la Sala Constitucional estaría emitiendo jurisprudencia normativa. Sin embargo, existe un hilo diferenciador muy sutil para determinar que la misma, a través de la Constitucionalización del Derecho en su modalidad de control concentrado de la Constitución, adapta el ordenamiento jurídico vigente conforme a sus preceptos, en apego al Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia que propugna los valores superiores descritos en el artículo 2 constitucional, y es lo que en esencia, se estudia en el presente trabajo sin intención de caer en erudición alguna, sino de entender y escudriñar la actual dinámica social de la cual, la Sala Constitucional no ha sido indiferente, si bien, no es perfecta ya que en los votos salvados, concurrentes y disidentes de las sentencias en comento, se observa que aún hay mucha más tela que cortar en cuanto al tema de la jubilación, como derecho

constitucional y sus alcances, por ende, la tarea legislativa debe ponerse a tono con ello.-

DESARROLLO

1_. Diferenciación entre Proceso y Procedimiento.

Para ello, es menester repasar lo que se entiende por *proceso* y por *procedimiento*. Así se trae a colación lo que al respecto ha definido el Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española (en su versión digital publicada en la página web oficial www.rae.es). *Proceso* (“processus”; “procedere”) significa marchar, avanzar hacia un fin determinado a través de sucesivos pasos. Actividad que despliegan los órganos del Estado en la creación y aplicación de las normas jurídicas generales o individuales.

También se define al *Proceso* como conjunto de actos recíprocamente coordinados entre sí de acuerdo con reglas preestablecidas que conducen a la creación de una norma individual destinada a regir un determinado aspecto de la conducta del sujeto o sujetos al órgano que han requerido la intervención de éste en un caso concreto, así como también la conducta del sujeto o sujetos extraños al órgano, frente a quienes le han requerido la intervención. Conjunto de actos que tienen por objeto la decisión de un conflicto o litigio.

En razón de lo cual, el *Proceso* no es sinónimo de juicio. Hay una relación de género a especie. *Juicio* supone la existencia de una controversia, o por lo menos, un conflicto entre partes, lo que no se da cuando hay rebeldía, allanamiento, o en los procesos voluntarios. *Proceso* no es sinónimo de procedimiento. *Proceso* es el conjunto de actos necesarios, en cada caso, para obtener la creación de una norma individual. *Procedimiento* es cada una de las etapas o fases que el proceso puede comprender. Por ejemplo, al procedimiento de 1ª instancia puede seguir el de 2ª instancia.

Esto es lo que *grosso modo* sostienen los autores ius procesalistas de la talla de Devis Echandía, Eduardo Couture, Piero Calamandrei, Giuseppe Chiovenda, Carnelutti, entre otros en sus obras relacionadas con la Teoría General del Proceso.

Ahora bien, el autor venezolano Feltri Martínez (2011)², dice:

... podemos definir el proceso como conjunto de actos jurídicos mediante los cuales se desarrolla la función jurisdiccional, en cuya realización participan, tanto el órgano público llamado a dictar la providencia, como los sujetos, en contradictorio, respecto a los cuales los efectos de aquella deben producirse...

En este mismo orden de ideas, Feltri Martínez propone como definición del *proceso*, como:

conjunto de comportamientos jurídicos que realizan las partes interesadas en contradictorio, y el juez, para dar vida tanto a los actos preparatorios como al acto final, cuya formación se requiere de dicho órgano, es lo que se denomina “proceso”, el cual permite el desarrollo de la función jurisdiccional³.

Este autor señala que su definición se ajusta conforme a los preceptos establecidos en el artículo 257 constitucional según el cual “*el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia*”.

De modo tal que, Feltri Martínez cita a Elio Fazzalari argumentando que...

Cuando en la realización de los actos preparatorios del acto final, intervienen, en contradictorio o sosteniendo posiciones contrarias y excluyentes, las personas en cuya esfera jurídica deberá producir efectos del acto final, nos encontramos ante la institución que se denomina “Proceso”. Cuando en la preparación del acto final intervienen solamente los órganos públicos que, de acuerdo con su propia competencia, son los llamados a la realización de ambos (preparatorios y final) nos

² Feltri, M. (2011) “*Teoría General del Proceso I.*” 3era. Edición. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas D.C., Venezuela. Pág. 29.

³ Op. Cit. Págs. 27 y 28.

encontramos ante la institución del
procedimiento...⁴

Bajo este hilo argumental, la Exposición de Motivos del vigente Código de Procedimiento Civil señala:

El procedimiento es el conjunto de reglas positivas que determinan el método o estilo propio para la actuación ante los Tribunales, mientras que el concepto de proceso o juicio, denota principalmente la finalidad compositiva del litigio que persiguen las partes interesadas y el conjunto de relaciones jurídicas que surgen entre las partes, los agentes de la jurisdicción y los auxiliares de ésta⁵.

Como nota diferenciadora entre proceso y procedimiento, Araujo-Juárez (2010)⁶, sostiene que en el proceso el fin esencial consiste en la averiguación de la verdad y en la satisfacción de las pretensiones ejercitadas, mientras que en el procedimiento se persigue la racionalidad (orden, eficacia y acierto).

En resumidas cuentas, el proceso es el género y el procedimiento es la especie, siendo así, que se tiene el procedimiento civil, el laboral, el penal, el contencioso administrativo, el procedimiento administrativo, entre otros. Así las cosas, se tiene que a través de los mismos se busca materializar alcanzar la justicia, de allí su carácter instrumental o teleológico.

Al respecto, el Dr. Devis Echandía en su obra *Teoría General del Proceso*⁷, cuando habla de la noción de la jurisdicción, que en cuanto a su fin, suele confundirse con el del proceso en general, pero la jurisdicción contempla casos determinados y aquél todos en general.

⁴ Op. Cit. Pág. 28

⁵ **Gaceta Oficial N°4209 Extraordinario** del 18-09-1990. Código de Procedimiento Civil.

⁶ **Araujo-Juárez, J.** (2010) *"Derecho Administrativo General. Procedimiento y Recurso Administrativo."* Ediciones Paredes. Caracas D.C., Venezuela.

⁷ **Devis, H.** (S/A) *"Teoría General del Proceso Aplicable a toda Clase de Procesos."* 3era edición revisada y corregida. (Versión digital). Editorial Universidad. Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Pág. 95.

En consecuencia, Devis Echandía dice, que si bien la jurisdicción es la potestad de administrar justicia, es función de uno de los órganos del Estado, y ella emerge de su soberanía como lo consagran las constituciones, por lo que quienes ejercen permanentemente la facultad de administrar justicia son los funcionarios judiciales (los jueces) por disposición de la Constitución y las leyes (artículo 253 segundo párrafo constitucional), y que en casos especiales, es ejercida por funcionarios administrativos (Alcaldes, Gobernadores, Contralores, Inspectores del Trabajo, Rectores de las Universidades Nacionales Autónomas, Superintendentes, Gerentes de División, en fin, por los funcionarios de mayor jerarquía y por los máximos jefes del órgano o del ente de que se trate, entre otros) y los árbitros cuando ejercen ocasionalmente funciones jurisdiccionales.

En virtud de lo expuesto, se tiene los procedimientos judiciales (también denominados en sede judicial) y los procedimientos administrativos (en sede administrativa).

Los procedimientos judiciales, son los desarrollados a través del Poder Judicial (conformado por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales de instancia del país) desde los distintos códigos o leyes adjetivas como el procedimiento civil ordinario contenido en el artículo 338 del Código de Procedimiento Civil, en cuyo ordenamiento también se encuentran desarrollados los procedimientos civiles especiales tales como los juicios ejecutivos (artículo 608 y siguientes), los juicios declarativos sobre la propiedad y la posesión (artículo 690 y siguientes), los relativos a los derechos de familia y al estado de las personas (artículo 726 y siguientes), entre otros; como el procedimiento contencioso administrativo de nulidad de actos administrativos, el procedimiento para las demandas de contenido patrimonial contra el Estado, el procedimiento por las vías de hecho y por incumplimiento o mal funcionamiento en la prestación de servicios públicos de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LOJCA), entre otros.

Los procedimientos judiciales en lo subjetivo, se caracterizan por estar conformados por las partes (demandante y el demandado) y el juez, quien manifiesta la decisión de la controversia a través de la sentencia, su contenido debe ser conforme a los requisitos establecidos en la Ley, por ejemplo, en el caso del procedimiento civil están previstos en el artículo 243 del Código de Procedimiento Civil; en el procedimiento laboral, por su parte, sus requisitos

están previstos en el artículo 159 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, entre otros. Allí las partes, ante un caso concreto, acuden al jurisdiscente para resolver sus controversias.

En cuanto a los procedimientos administrativos, son uno de los aspectos desarrollados a través de la Administración (entendida en sentido subjetivo u orgánico) en ejercicio de la actividad administrativa que en palabras de la Dra. Rondón de Sansó (2000), es equiparada con la “función administrativa”, por lo que sostiene esta autora que:

... la expresión “actividad administrativa” es equivalente a la noción de administración (en sentido objetivo como actividad con “a” minúscula), en sentido material o sustancial, esto es, al cúmulo de todo aquello que la Administración (como Administración-aparato con “A” mayúscula), entendida como una estructura orgánica, realiza, es decir, a su “hacer” esencial. Este conjunto de actuaciones llega a identificarse con la propia entidad que actúa o con aquélla a quien tales actuaciones son imputables..., la expresión actividad administrativa pasa a englobar no sólo aquello que constituye una función desarrollada por la Administración,..., de obrar que en su conjunto, tiene relevancia jurídica, sino que el mismo abarca también cualquier actuación que la Administración realiza o que le compete y que tiene trascendencia para el derecho, cualquiera que sea su contenido o efecto, desde el acto de carácter normativo de los órganos superiores de la Administración, hasta la ejecución material de las decisiones, e igualmente las gestiones que realice como operador económico y de las cuales deriven consecuencias tanto en el ámbito externo como interno...⁸

⁸ **Rondón de Sansó, H.** (2000) *“Teoría General de la Actividad Administrativa. Organización/Actos Internos.”* Ediciones Líber. Caracas D.F., Venezuela. Pág. 15

Para abundar en este punto respecto a los dos sentidos que tiene el término “Administración”, Peña Solís (2004)⁹, destaca que la Constitución de 1999 integra expresamente la **Administración Pública** al Poder Público por lo que los sentidos expuestos están contenidos en el artículo 141 constitucional que preceptúa:

La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

En consecuencia, Peña Solís señala que el texto constitucional coloca como nota esencial o definidora, el carácter servicial de la Administración Pública cuya finalidad es servir a los ciudadanos y las ciudadanas. Por lo que de la simple lectura del artículo 141 constitucional (prosigue el autor), se permite colegir que la expresión “*La Administración Pública*”, está referida al sentido subjetivo u orgánico, en virtud de que alude al conjunto de órganos del Poder Público encargados de ejercer la función pública, esto es, la actividad destinada a servir a la comunidad, por lo que también resulta sencillo inferir que la expresión está referida al sentido material, sustancia u objetivo. Igualmente quedan revelados ambos sentidos cuando se relaciona la nota definidora de la función (carácter servicial), antes indicado, con la Administración (complejo orgánico)¹⁰.

Así el sentido objetivo o material aparece en el artículo 164 numerales 3°, 7°, 10°, artículo 167 numeral 1°, artículos 169, 178, 293 numerales 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10°, y el sentido orgánico o subjetivo, en los artículos 161, 171, 174, el artículo 187 numeral 3°, artículo 239 numeral 2°, artículos 251, 259, 267, 273, 275, 277, 293 numeral 5° y la Disposición Transitoria Cuarta numeral 5° todos del texto constitucional.

⁹ Peña, J. (2004) “*Manual de Derecho Administrativo adaptado a la Constitución de 1999. Volumen Primero.*” 4ta reimpresión 1. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas D.C., Venezuela. Págs. 36 y 37.

¹⁰ Peña, J. Op. Cit. Pág. 38

De lo expuesto, se evidencia que el Constituyente, cuando se refiere a la Administración Pública en sentido orgánico o subjetivo, engloba todos los órganos que integran el Poder Público, abandonándose la vieja idea que la Administración Pública se refería exclusivamente al Poder Ejecutivo; y a su vez, que la Administración Pública en sentido material u objetivo, se refiere a la actividad o función administrativa que todos los órganos del Poder Público realizan.

En este orden de ideas, la actividad administrativa está sometida al Derecho Público, y como lo sostiene la autora Rondón de Sansó¹¹, implica para los órganos que la actúan, el ejercicio de potestades, esto es, de cargas públicas que los obligan y los facultan a un mismo tiempo, para dictar ciertos actos capaces de incidir sobre la esfera subjetiva de los administrados y, así mismo, para ejecutar actos con fuerza autoritaria. La potestad (prosigue la autora) es una carga, por cuanto implica una habilitación para actuar (facultad), constituyendo, simultáneamente un requerimiento de que tal actuación sea realizada (deber).

Las potestades públicas más importantes a decir de Rondón de Sansó, cuyo ejercicio corresponde a la Administración Pública son: reglamentaria, revocatoria, disciplinaria, sancionadora y organizativa¹².

Siguiendo el hilo de la función o actividad administrativa, Giannini citado por Lares Martínez (2008)¹³, afirmó que el procedimiento administrativo constituye la forma de la función administrativa. En tal sentido, el clásico Lares Martínez, dice, que el procedimiento administrativo generalmente abarca, un conjunto de actos preparatorios o de trámite que han de culminar en la decisión de la autoridad administrativa competente sobre la cuestión de fondo que le corresponde resolver. El pronunciamiento emitido como resultado de un procedimiento administrativo es *el acto administrativo principal*, llamado también *definitivo, resolutorio o decisorio*¹⁴. Los procedimientos administrativos (prosigue Lares) son también llamados procedimientos internos, porque se tramitan en el

¹¹ Rondón de Sansó, H. Op. Cit. Pág. 44

¹² Rondón de Sansó, H. Op. Cit. Pág. 44

¹³ Lares, E. (2008) *"Manual de Derecho Administrativo."* XIII edición. Rodrigo, B. Actualización. Coeditado por la Sucesión de Eloy Lares Martínez y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Caracas D.F., Venezuela. Pág. 595

¹⁴ Lares, E. Op. Cit. Pág. 593.

seno de la Administración. Se distinguen de los procedimientos contenciosos, de los cuales conocen los órganos jurisdiccionales, es decir, los tribunales¹⁵.

En consecuencia, los actos administrativos (en su fondo y forma) y el procedimiento administrativo, están ceñidos a las reglas jurídicas preestablecidas bajo el denominado bloque de legalidad previsto en el artículo 137 constitucional.

En Venezuela, la norma jurídica que regula el acto administrativo y el procedimiento administrativo está cogida en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (también conocida por sus siglas como LOPA). De hecho, se refieren sobre tales conceptos en plural: los actos administrativos (artículos 7, 8, 9 y 18, por ejemplo) y los procedimientos administrativos (artículo 47). El acto administrativo, es la forma por la cual se materializa la voluntad de la Administración Pública.

En materia de procedimientos administrativos, Lares Martínez señala que la LOPA, contempla dos clases de procedimientos, a saber: los procedimientos de primer grado (aquellos que tiene como finalidad la formación del acto administrativo) y los de segundo grado (que tienen por finalidad, la revisión en vía administrativa de los actos ya dictados)¹⁶.

Los procedimientos administrativos de primer grado son: el procedimiento ordinario (artículos 47 al 66 ejusdem) y el procedimiento sumario (artículos 67 al 69 ejusdem), y los procedimientos administrativos de segundo grado son: los procedimientos de revisión de oficio (artículo 81 al 84 ejusdem) y los recursos administrativos (artículos 85 al 99 ejusdem)¹⁷.

Lares Martínez expone que el procedimiento por excelencia entre los de primer grado es el procedimiento ordinario, que es el normalmente aplicable. Es el que constituye la regla, que dejará de regir cuando existan procedimientos establecidos en leyes especiales, los cuales conforme al artículo 47 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, se aplicarán con preferencia en las materias que constituyen la especialidad. El procedimiento ordinario tiene una naturaleza definidamente inquisitiva. La Administración deberá

¹⁵ Lares, E. Op. Cit. Pág. 594.

¹⁶ Lares, E. Op. Cit. Pág. 595.

¹⁷ Lares, E. Op. Cit. Pág. 598.

comprobar de oficio la verdad de los hechos y demás elementos de juicio para el esclarecimiento del asunto.

En efecto, algunas leyes aparecen reglas de procedimiento para la elaboración de los actos administrativos contemplados en ellas. Así, por ejemplo, la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras contiene reglas particulares de procedimiento para obtener las autorizaciones respecto de la promoción y funcionamiento de esos institutos; la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros regula a su vez el procedimiento relativo a la inscripción de esas empresas en la Superintendencia de Seguros¹⁸.

Araujo-Juárez observa que para que opere la especialidad de una ley en materia procedimental a la que se refiere el artículo 47 de la LOPA, no basta la mera inclusión de simples trámites que caben perfectamente dentro del procedimiento administrativo ordinario que prevé el referido texto legal, dada la flexibilidad de sus preceptos, no existiendo propiamente un procedimiento administrativo especial. Por el contrario, se debe entender que la preferente aplicación está referida a aquellas normas de leyes especiales que prevén “la existencia de módulos procedimentales específicos dotados de perfiles propios y precisos”, los cuales sólo “serán de preferente aplicación en las materias que constituyan la especialidad”. Aceptar lo contrario, significaría desvirtuar la finalidad de la LOPA¹⁹. En este sentido, la legislación procedimental no pretende introducir una regulación uniforme, sino completamente unitaria. De esta forma, concluye Araujo-Juárez, es posible compaginar la idea de unidad con la de especialidad²⁰.

En este sentido, González Navarro citado por Araujo-Juárez, expresa que “*Procedimiento Administrativo Especial*” es por tanto, aquel que ha sido pensado para una hipótesis particular y concreta cuyo contenido aconseja una tramitación distinta de la general”²¹.

En virtud de lo expuesto, Araujo-Juárez dice que para que pueda hablarse de procedimiento administrativo especial, es necesaria la simultánea concurrencia de dos requisitos:

¹⁸ Lares, E. Op. Cit. Págs. 596 y 598.

¹⁹ Araujo-Juárez, J. Op. Cit. 164.

²⁰ Araujo-Juárez, J. Op. Cit. 165.

²¹ Araujo-Juárez, J. Op. Cit. 165.

- (i) Formal: Tramitación –legal- diferente de la general regulada en la LOPA; y
- (ii) Objetivo o de fondo: Peculiaridad de la materia a que se aplica.

Ambos requisitos han de darse en forma simultánea y, en cierto modo, se condicionan recíprocamente. No es concebida una tramitación diferente sino en razón de una peculiaridad de la materia y será ésta, en definitiva, la que reclamará por su propia sustancia, la especialidad de tramitación que es en definitiva a lo que se refiere la LOPA²².

En consecuencia, una de las características del procedimiento administrativo es que la Administración Pública es parte de la actuación o actúa como juez y parte²³; y la otra parte, es el administrado.

Ahora bien, Araujo-Juárez señala que la jurisprudencia y un sector de la doctrina han pretendido introducir en el Derecho positivo la tesis del denominado **procedimiento administrativo cuasi-jurisdiccional**, como colofón de otra innovación como lo es la teoría del acto administrativo cuasi-jurisdiccional. De acuerdo a la jurisprudencia se trataría de una especial categoría de actos denominados actos administrativos “cuasi-judiciales” o “cuasi-jurisdiccionales”, en virtud de que la Administración Pública realizaría la función de “cuasi-juzgamiento”, aplicando criterios de justicia, en su propia sede, con sus propias agencias, mediante sus funcionarios y en virtud de atribuciones otorgadas expresamente por la Ley. Serían aquellos casos de relaciones triangulares entre dos sujetos particulares con intereses contrarios y la Administración Pública.

Por tanto, el carácter derivaría de lo especial del procedimiento seguido, parecido al judicial, y no tanto, del contenido del acto en cuestión. Sin embargo, Araujo-Juárez dice que la contradicción surge cuando la jurisprudencia afirma por otro lado, que tales actos son netamente administrativos, por lo cual, no constituirían una categoría intermedia entre las sentencias del Poder Judicial y los actos de la Administración Pública²⁴.

²² Araujo-Juárez, J. Op. Cit. 37.

²³ Rondón de Sansó, H. Op. Cit. Pág. 45.

²⁴ Araujo-Juárez, J. Op. Cit. Pág. 37.

Como ejemplos de este “procedimiento administrativo cuasi-jurisdiccional”, se tienen los procedimientos para la protección del fuero sindical o la inamovilidad laboral contenidos en los artículos 422 y 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), y el procedimiento para atender reclamos de trabajadores y trabajadoras previsto en el artículo 513 *ejusdem*, en donde las partes (el patrono y el trabajador) según sea el caso, acudirán ante el Inspector del Trabajo de la jurisdicción territorial, en donde se ejecuta la relación laboral para que conforme a los supuestos establecidos en las normas citadas, el Inspector del Trabajo restituya los derechos infringidos contra los trabajadores, o autorice al patrono para despedir al trabajador previa calificación de la falta, según sea el caso.

Aquí, se tiene, que el Inspector del Trabajo, es un funcionario (personal administrativo) dependiente del Ministerio con competencia en materia del trabajo y la seguridad social (artículo 506 *ejusdem*), por ende, forma parte de la Administración Pública, y en los procedimientos en mención, ambas partes (tanto el trabajador como el patrono), tienen derecho a defenderse y promover y evacuar pruebas y formular los alegatos en su defensa tal y como un procedimiento en sede judicial, es decir, hay contención. No obstante, el Inspector del Trabajo, so pena de nulidad, no debe pronunciarse sobre situaciones de derecho, las cuales, son funciones propias de los jueces a tenor de lo previsto en el artículo 12 del Código de Procedimiento Civil.

2_. Esencia Jurídica del Procedimiento Disciplinario Destitutorio.

Dicho esto, se debe pasar a analizar, el procedimiento disciplinario de destitución de funcionarios públicos que subjetivamente hablando, tiene dos (2) partes: La Administración Pública (juez y parte) y el funcionario investigado; éste procedimiento debe ser sustanciado conforme a los pasos que sistemáticamente establece el artículo 89 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (LEFP), el cual distingue tres (3) etapas en el procedimiento de destitución, a saber: 1) Solicitud de Investigación o fase de iniciación, 2) Sustanciación o instrucción y 3) Decisión.

En efecto, la primera etapa le corresponde al funcionario de mayor jerarquía de la unidad a la que pertenece el funcionario investigado, solicitar a la Oficina de Recursos Humanos, el inicio de la averiguación administrativa, tal

solicitud debe ser formulada relatando pormenorizadamente los hechos constitutivos de la presunta causal de destitución, acompañando de ser posible, los recaudos que contribuyan a probar los mismos, y acto seguido el órgano competente, de oficio, emana el acuerdo de iniciación del procedimiento recogido en un auto denominado de “apertura o de inicio” o “acta de inicio de investigación” el cual deberá contener de forma concurrente, los siguientes elementos:

a) la identificación del presunto o presuntos responsables de la infracción;

b) los hechos, expuestos de forma sucinta que configuran la infracción, que originan la iniciación del procedimiento, así como su calificación jurídica y las consecuencias del mismo, es decir, que deben identificarse las posibles sanciones que podrían corresponderle a los que resulten responsables, son los elementos fácticos y jurídicos del auto de apertura;

c) la identificación del órgano competente para instruir el procedimiento, así como el órgano competente para decidirlo y las correspondientes normas atributivas de esa competencia;

d) las medidas cautelares o provisionales adoptadas por el órgano competente para iniciar el procedimiento o para dictar la decisión, según sea el caso y siempre y cuando exista norma expresa que lo regule;

y, e) debe contener la indicación precisa sobre el derecho del interesado a formular sus alegatos de defensa, así como promover y evacuar pruebas dentro de los plazos legalmente establecidos.

Todos estos elementos concatenados con el derecho a la defensa y a la presunción de inocencia, conforme a lo previsto por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en su sentencia N° 1397 del 07 de Agosto de 2001, expediente N° 00-0682, con ponencia del Magistrado Dr. Pedro Rondón Haaz, que a su vez recoge, lo que en ese sentido ha establecido la Convención Americana sobre Derechos Humanos denominado “Pacto de San José”, la cual es ley interna de la República por ratificación del entonces Congreso Nacional el 23 de Junio de 1977 y depositada el 09 de Agosto de 1977. El anterior Magistrado ha sostenido con la anterior sentencia, que el derecho a la

presunción de inocencia es susceptible de ser vulnerado por cualquier acto, bien sea de trámite o de mera sustanciación, o bien sea definitivo o sancionador, del cual se desprenda una conducta que juzgue o precalifique al investigado de estar incurso en irregularidades.

En cuanto a la segunda etapa, se trata de sistematizar y ordenar las actuaciones que impulsan el procedimiento de averiguación administrativa a fin de lograr el esclarecimiento de los hechos, ésta etapa está signada por el deber de impulsión que corresponde a la Administración (por órgano de la Oficina de Recursos Humanos) con la finalidad de comprobar la ocurrencia de los hechos y la culpabilidad del interesado mencionado (en éste caso del funcionario aquí investigado ya identificado) con el auto de apertura o acta de inicio de investigación y, en consecuencia, a desvirtuar su presunción de inocencia, y por el derecho del interesado o inculpado a ejercer su defensa en todos y cada uno de sus atributos: alegatos, pruebas, informes, control de las pruebas promovidas por la Administración, con la finalidad de demostrar que los hechos no ocurrieron, o que si ocurrieron no están tipificados como infracciones administrativas, y que si ocurrieron y están tipificados como ilícitos, no son imputables a él, intentando de esa manera de mantener incólume la presunción de inocencia que lo ampara constitucionalmente²⁵.

En cuanto a la tercera etapa, también denominada fase conclusiva o decisoria, una vez terminada la fase de sustanciación, el expediente es remitido a la Consultoría Jurídica o unidad similar del órgano o ente para que emita la opinión jurídica respectiva sobre la procedencia o no de la destitución y dependiendo de su opinión, será enviado a la máxima autoridad del órgano competente o ente, quien con vista en los autos que integran el expediente, dictará la decisión que corresponda (bien sea sancionatoria, o absolutoria, o declarativa de prescripción o de caducidad e igualmente puede anular determinadas actuaciones violatorias de derechos fundamentales, y acordar la reposición del procedimiento).

²⁵ **Peña, J.** (2005) *“La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública”*. Colección de Estudios Jurídicos N° 10. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas D.C., Venezuela. Pág. 404 al 409. Cfr. **Moya, E. J.** (2010) *“Derecho Contencioso Funcionario”*. Mobilibros, Caracas D.C. Venezuela. Págs. 122 al 128.

Entonces, queda sentado que el Procedimiento Administrativo (en éste caso el de índole disciplinario) por tanto, **podría definirse** como un conjunto de actos, trámites o actuaciones llevadas a cabo por la Administración Pública para dar transparencia a su actuar, así como garantizar el derecho a la defensa, debido proceso y participación ciudadana de los particulares (en éste caso del funcionario investigado), logrando de esa forma la materialización de algún fin que ésta se ha propuesto, materialización esta que tomará forma de acto administrativo conclusivo.²⁶

Así mismo, es menester establecer, que la situación de los funcionarios públicos, y, en concreto, su régimen disciplinario, ocupa un lugar importante por su entidad cualitativa o especialidad. La jurisprudencia venezolana comparte plenamente el criterio expuesto por Araujo Juárez (2010) cuando sostiene:

Las sanciones disciplinarias son una de las manifestaciones características de la potestad sancionatoria de *autoprotección* administrativa, y son aquellas que se imponen a las personas sometidas a una relación especial de sujeción o poder respecto a la Administración, cuando tales personas infringen la disciplina interna por la cual se rige dicha relación. Tal es el caso de las sanciones disciplinarias sobre los miembros de un Colegio Profesional, o una figura más usual en esta jurisdicción, las sanciones disciplinarias de los funcionarios públicos.²⁷

De igual modo, en la sustanciación del procedimiento disciplinario de destitución, debe prevalecer a todo evento, el **Principio de Presunción de Inocencia**: previsto en el artículo 49 numeral 2° de la Carta Magna: “toda

²⁶ De León, R. (2011) Principios Rectores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de Destitución de Funcionarios Públicos En, “*Revista de Derecho Funcionarial. Volúmenes 4 y 5. Septiembre – Diciembre 2011; Enero-Abril 2012.*” Edición Cuatrimestral. Fundación Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA. Caracas D.C., Venezuela. Págs. 43 al 92.

²⁷ Araujo-Juárez, J. (2010) “*Los Procedimientos Administrativos Especiales.*” Ediciones Paredes. Caracas. Pág. 343.

persona se presume inocente mientras se pruebe lo contrario.” En materia disciplinaria, la Administración Pública debe comprobar y de ello debe dejar plena constancia en el expediente administrativo, que el funcionario público investigado efectivamente, es responsable de los cargos que le fueron imputados.

Ello significa, que a la Administración no le bastaría con formular cargos en contra del funcionario, tramitar desde el punto de vista formal el procedimiento disciplinario y reconocerle en ese sentido al imputado el lapso probatorio que la Ley del Estatuto de la Función Pública (LEFP en adelante) le establece, todo ello con la intención de apoyarse luego en la presunción de legalidad de los actos administrativos para que sea declarada procedente la destitución del investigado, **haya consignado o no algún documento en su descargo o defensa.**

La cuestión es, que adicionalmente a ello, la Administración Pública debe desarrollar por ella misma una auténtica actividad positiva, trayendo al expediente todos los medios probatorios que despejen cualquier duda acerca de la incursión o no del funcionario investigado en las causales de destitución correspondientes. De este modo, no puede apoyarse la Administración en la presunción de legalidad del acta mediante la que se formulan los cargos pues debe notarse que, si bien dicho acto administrativo goza de una presunción de legalidad, su contenido refleja o se fundamenta en meras presunciones que deben ser confirmadas o descartadas una a una en las etapas del *iter procedimental*.

Por supuesto, que durante la tramitación del procedimiento, al funcionario investigado no se le considera culpable o dicho en otros términos “responsable”, lo cual no solo significa, que al mismo debe respetársele el lapso legalmente establecido en la LEFP para que pueda defenderse, sino que la Administración debe abstenerse de prejuzgar sobre el fondo del asunto, adelantando juicios de valor no comprobados, además que **tal presunción abarca cualquier etapa y grado del procedimiento.**

En consideración a los argumentos expuestos, tenemos que en ejercicio de la potestad disciplinaria, la Administración Pública, en materia de responsabilidad disciplinaria sobre los funcionarios adscritos a ella, cuenta con dos tipos de sanciones, a saber: la amonestación y la destitución (artículo 82

LEFP); la amonestación no implica expulsión o causal de retiro del funcionario público de la Administración Pública, por el contrario, la destitución si conlleva la expulsión del funcionario de la Administración Pública y constituye una de las causales de retiro (artículo 78 numeral 6° *ejusdem*) y con ello culmina la relación de empleo público.

De lo expuesto, se deriva que ambos tipos de sanciones son aplicables a los funcionarios públicos cuya definición está establecida en el artículo 3 de la LEFP que dice: *“Funcionario o funcionaria público será toda persona natural que, en virtud de nombramiento expedido por la autoridad competente, se desempeñe en el ejercicio de una función pública remunerada, con carácter permanente.”*

Ahora bien, en la materia disciplinaria, con base a esta definición legal, se evidencia, que desde el punto de vista subjetivo, también la potestad disciplinaria se puede aplicar aparte de los funcionarios de carrera, a los funcionarios de libre nombramiento y remoción, incluso a aquellos funcionarios de libre nombramiento más no de libre remoción. Si bien en la práctica en el caso de los funcionarios de libre nombramiento y remoción no es típica la aplicación de las referidas sanciones o medidas disciplinarias, no obstante, la ley lo permite de ser el caso.

Sentada la definición del procedimiento disciplinario de destitución de funcionarios públicos, se puede concluir y establecer su naturaleza jurídica señalando que es un procedimiento administrativo, que es sumamente especial por su tramitación, y que es de tipo disciplinario en ejercicio de la potestad homónima la cual también es definida por Rondón de Sansó como una manifestación de la autotutela, ya que, a través de la misma Administración controla y reprime las faltas de los sujetos que se encuentran unidos a ella por una relación de servicio o por un vínculo estable o permanente, en forma tal que al actuar, manifiestan o ejecutan su propia voluntad²⁸; así mismo, es menester tener en cuenta **los principios que lo rigen**, partiendo de la noción *“principium est primum”* como decían los escolásticos, lo cual quiere decir, es lo primero que actúa como origen de cuanto le sigue.

En el orden lógico, se entiende por principio, *una proposición con valor postulado o de axioma, de la cual derivan todas las demás, y como tal, su utilidad reside en que nos muestra y ayuda a entender el porqué de las cosas; en el campo jurídico, el*

porqué de las normas jurídicas.²⁸ Sin embargo, la doctrina no es unánime en la enumeración de estos principios, así como tampoco sus criterios de clasificación, así lo sostiene Rafael De León quien afirma que, no obstante, los principios generales, aplicables al presente procedimiento en especial, sobre todo, aquellos que revisten importancia práctica relevante para el procedimiento que aquí nos ocupa, siempre deben interpretarse en beneficio del o la funcionario (a) investigado (a).²⁹

De modo que, en todo caso, los principios de veracidad y justicia, se observarán como pilares fundamentales en el presente procedimiento por expresa disposición del artículo 49 de nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Por otro lado, en procedimientos de esta naturaleza, la Administración (en éste caso por órgano de la Oficina de Recursos Humanos) tiene la carga de la prueba por ser ésta la que está alegando los cargos, los hechos y las faltas aquí impuestas, no obstante, el funcionario investigado tiene la facultad para producir, promover y evacuar pruebas que considere pertinentes tendentes a desvirtuar los fundamentos formulados en su contra en tiempo oportuno.

Por otra parte, en cuanto **a la jubilación**, se analizará desde la perspectiva legal, doctrinaria y jurisprudencial; al respecto, la LEFP lo determina como una de las causales de retiro de la Administración Pública (artículo 78 numeral 4° ejusdem) y que a tenor de lo previsto en el artículo 30 ejusdem, sería un derecho exclusivo de los funcionarios de carrera, considerándose una situación pasiva de los funcionarios públicos una vez en el goce de la misma.

La palabra **jubilación** proviene del latín iusbilatio-onis y significa acción y efecto de jubilar o jubilarse; eximir de servicio por razones de ancianidad o imposibilidad física a la persona que desempeña o ha desempeñado algún

²⁸ Rondón de Sansó, H. Op. Cit. Pág. 45.

²⁹ Moles Caubet, A., citado por Rojas-Hernández, J. (2004) "Los Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador como Límites de la Potestad Administrativa Sancionatoria." Ediciones Paredes. Caracas D.F., Venezuela. Pág. 57.

²⁹ De León, Rafael. "Principios Rectores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de Destitución de Funcionarios Públicos". Revista de Derecho Funcionario, Volúmenes 4 y 5, Septiembre – diciembre 2011; enero-abril 2012, Edición Cuatrimestral, Fundación Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA, Caracas, 2012. Págs. 43 al 92.

cargo civil, señalándole pensión vitalicia o recompensa por los servicios prestados³⁰.

De esta definición, se tienen dos supuestos para el otorgamiento: la jubilación por razones de tiempo de servicio y edad y, la jubilación por incapacidad; además, la pensión por tal concepto es de por vida, el sujeto beneficiario es un funcionario quien para poder gozar de cualquiera de ambos supuestos, debe estar en servicio activo.

Sobre estar en servicio activo, desde el punto de vista jurídico, ha sido regulado en el parcialmente vigente Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa en su artículo 47: *“Se considera en servicio activo al funcionario que ejerza el cargo del cual es titular, o que se encuentre en comisión de servicio, traslado, permiso o licencia o se encuentre en período de disponibilidad.”*

Para abundar más este hilo de pensamiento, se tiene, que en el país, la jubilación ha sido reconocido como un derecho que implica una especie de un nuevo estatus que corresponde al funcionario retirado de la Administración cuando tiene un determinado número de años de servicios y ha alcanzado ciertos límites de edad *-tal y como se sostiene en párrafos anteriores-*, por lo que constituye entonces una forma de retiro de la Administración Pública Nacional, cuando desincorpora un sujeto del servicio público extinguiendo a su vez su investidura de funcionario.

En este sentido, el Prof. Luis Gramcko de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo, cuando analiza el estatuto legal aplicable a los casos de jubilación de los jueces, señala que conforme a la doctrina explanada en reiterada jurisprudencia, tanto nacional como extranjera, la jubilación constituye, **un derecho adquirido de carácter vitalicio** para los funcionarios y empleados al servicio de los organismos o entes públicos o privados y se otorgará cumplidos como sean los extremos previstos en la ley o en los convenios laborales³¹.

Este autor va más allá al establecer **las características de este derecho de la jubilación**, a saber:

³⁰ **Fernández, E.** (S/A) *“Diccionario de Derecho Público”*. Editorial Astrea. Pág. 447.

³¹ **Gramcko, L.** Op. Cit. S/Pág.

- 1) Constituye un derecho adquirido, *"En general, se entiende adquirido un derecho cuando se han realizado los presupuestos de hecho necesarios y suficientes para su nacimiento o adquisición, de conformidad con la ley vigente para la época en que se cumplieron, de modo que, en su virtud, se haya incorporado inmediatamente al patrimonio de su titular"*³².
- 2) Que es accesorio al sueldo, para ello cita a Bielsa quien afirma que la jubilación puede considerarse desde el punto de vista jurídico como un accesorio del sueldo, por cuanto sus peculiaridades esenciales son: la asignación fija, periódica y proporcionada de él. "La jubilación no es un favor; es el pago de una deuda".
- 3) El derecho a la jubilación no es simultáneo sino sucesivo a la relación laboral y se perfecciona en el momento en que se cumplen los siguientes requisitos legales: edad en el funcionario y antigüedad en el cargo o en su defecto, incapacidad física.
- 4) Igualmente, existe criterio unánime que afirma que las leyes de jubilación son disposiciones de Previsión Social y por ende tienen el carácter de normas de orden público y por tanto no es aplicable a ellas el principio de la irretroactividad³³.
- 5) Igualmente, el parecer consolidado de la jurisdicción laboral reconoce que debido a la naturaleza vitalicia del derecho a la jubilación, la acción para ejercerlo es imprescriptible, lo que prescribe es la acción destinada al cobro de las cuotas transcurridas cuando no se ejerció oportunamente el reclamo.
- 6) En cuanto a su adquisición, nace como expectativa de derecho vitalicio cuando el funcionario ingresa al servicio del organismo que en un futuro - cuando se realicen determinados presupuestos de hecho - tiene el deber de otorgarlo, pero que se adquiere de pleno derecho desde el mismo momento en el cual el funcionario cumpla los requisitos de edad y antigüedad establecidos en la ley, para lograr su reconocimiento de parte de la Administración.

Así mismo, **Gramcko**, expone el procedimiento para su conferimiento, el cual se inicia bien a solicitud de parte, bien de oficio. Sin embargo, resulta oportuno destacar (dice el autor), tal como lo ha precisado nuestra jurisprudencia, que la concesión de dicho beneficio por parte de la Administración constituye un simple reconocimiento o formalidad a un

³² **Gramcko**, L. Op. Cit. S/pág.

³³ **Gramcko**. L. Op. Cit. S/Pág.

derecho adquirido, cuyo nacimiento ya se ha perfeccionado al tiempo del cumplimiento de los requisitos de ley.

Pues bien, luego que el funcionario ha presentado su solicitud, con los recaudos requeridos ante la Autoridad Administrativa respectiva, a través de la Oficina de Personal, esta última Dirección verificará la procedencia de la jubilación solicitada, examinando los recaudos acompañados por el funcionario. Si los hallare cumplidos le otorgará su conformidad y remitirá el expediente a la máxima autoridad administrativa, quien decidirá su aprobación y remitirá de nuevo a la Dirección de Personal o de Recursos Humanos, para el cálculo respectivo de la pensión y su asignación a la partida presupuestaria correspondiente.

Luego regresará nuevamente a la máxima autoridad administrativa a los fines de que notifique al funcionario solicitante la aprobación de su jubilación y el monto de la misma. Como puede inferirse del *iter* de la tramitación, el Acto Administrativo que confiere la jubilación es aquél mediante el cual la máxima autoridad Administrativa del organismo en cual el funcionario prestó o presta sus servicios examinan el resultado de la revisión de los recaudos practicada por la Oficina de Personal, y aprueba la procedencia de la jubilación, y ordena hacer el cálculo del monto de la pensión y determina a cargo de cual partida presupuestaria se va a debitar, puesto que la posterior notificación que se le hace al solicitante tiene como único propósito poner en su conocimiento el reconocimiento que ya se hizo del derecho adquirido e indicarle tanto el monto de su pensión de jubilación, como la fecha a partir de la cual se hará su cobro, a los efectos de hacer efectiva su SEPARACIÓN DEL CARGO³⁴.

Como se puede observar, han sido la doctrina y la jurisprudencia las que han definido esta institución jurídica, ya que desde el punto de vista legal-formal no existe, y la ley que regula la materia, solo se establecen las condiciones para su procedencia, el procedimiento a seguir y el método de cálculo del monto de lo que será la pensión.

En Venezuela, se tiene una ley especial que regula esta materia, la cual está contenida en el Decreto N° 1440 mediante el cual se dicta el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de*

³⁴ Gramcko. L. Op. Cit. S/pág.

*los Trabajadores y las Trabajadoras de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal*³⁵, en el cual en su artículo 2 define su ámbito de aplicación, además, para ser beneficiario del derecho a la jubilación, no solamente es privativo o exclusivo para los funcionarios de carrera, también tienen ese derecho ha sido ampliado a aquellos trabajadores: empleados o empleadas, obreros u obreras, contratados o contratadas, cualquiera que sea su naturaleza, al servicio de la Administración Pública Nacional, Estatal o Municipal, tanto de los órganos y entes centralizados como descentralizados (artículo 4 numeral 1° ejusdem).

Así mismo, esta ley especial, ha determinado cuatro (4) tipos de jubilación: la jubilación ordinaria (artículo 8); la pensión por discapacidad (artículo 15); la pensión de sobreviviente (artículo 16) y la jubilación especial (artículo 21); siendo la jubilación ordinaria la situación clásica, la cual se confiere (tal y como hemos sostenido a lo largo de este texto) conforme al tiempo de servicio y la edad del trabajador (ya que el término de “trabajador” agrupa los sujetos beneficiarios de la misma).

Las precisiones anteriores eran necesarias para así abordar y comprender el contexto de las sentencias N° 1518 del 20 de julio de 2007 del Expediente N° 07-0498 y N° 1392 del 21 de octubre de 2014 del Expediente N° 14-0264, ambas de la SC-TSJ, para formular las observaciones respectivas.

3_. La Sentencia N° 1.518 del 20 de Julio de 2007 (SC-TSJ).

En cuanto a la sentencia N° 1518 del 20 de Julio de 2007 del Expediente N° 07-0498, cuya ponente fue la Magistrada Luisa Estela Morales Lamuño, el motivo del caso fue la solicitud de **revisión constitucional de la sentencia N° 1.841** dictada el 20 de julio de 2006, por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, interpuesto en su propio nombre y representación por el abogado Pedro Marcano Urriola, mediante la cual se declaró sin lugar el recurso de nulidad interpuesto por el solicitante, contra el acto emanado de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, el 3 de Marzo de 2000, en el procedimiento disciplinario seguido según expediente N° 33-2000, mediante el cual se destituyó al actor del

³⁵ **Gaceta Oficial N° 6.156 Extraordinario** de fecha 19 de Noviembre de 2014.

cargo de Juez Superior de la Corte Décima de Apelaciones del Circuito Judicial Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, y de cualquier otro que ostente dentro del Poder Judicial.

Este caso fue declarado sin lugar, no obstante, dadas las circunstancias del caso, la Sala Constitucional estima emitir un *Obiter dicta*, *con carácter vinculante*, con fundamento en los siguientes criterios, dice que:

... V

OBITER DICTA

No obstante lo anterior, ciertamente aprecia esta Sala del escrito de revisión interpuesto, que el solicitante alegó haber prestado servicios a la Administración Pública por casi veintiocho años, en atención a lo expuesto, se observa que ***el derecho a la jubilación es un beneficio o pensión que se le otorga a los funcionarios públicos, previa la constatación de los requisitos establecidos en la ley, como lo son la edad y un determinado tiempo de servicio dentro de la Administración Pública.*** Así pues, se observa que este derecho se encuentra consagrado incluso dentro del Texto Constitucional en el artículo 147 eiusdem, cuando establece que es la ley nacional la que se encargará de establecer el régimen de pensiones y jubilaciones de los funcionarios públicos nacionales, estatales y municipales. En consecuencia, se observa que ***el prenombrado derecho se erige como un deber del Estado de garantizar el disfrute de ese beneficio ya que el mismo tiene como objeto otorgar un subsidio perenne e intransferible al funcionario, que previa la constatación de ciertos requisitos, se ha hecho acreedor de un derecho para el sustento de su vejez, por la prestación del servicio de una función pública por un número considerable de años. Visto el contenido y la intención del legislador en dicha norma, es que esta Sala ha entendido que el derecho a la jubilación debe privar aun sobre los actos administrativos de remoción, retiro o destitución, aún cuando***

estos sean en ejercicio de potestades disciplinarias, ya que debe la Administración proceder a verificar si el funcionario ha invocado su derecho a la jubilación o éste puede ser acreedor de aquel, razón por la cual, priva dicho derecho aún sobre los actos de retiro de la Administración Pública. En idéntico sentido, se pronunció la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia N° 184 del 8 de Febrero de 2002 (caso: “Olga Fortoul de Grau”), en la cual señaló: “... Por lo tanto, la Sala declara sin lugar el amparo por estos motivos. Ahora bien, también observa la Sala que el accionante ha invocado la violación de su derecho social a la jubilación aduciendo reunir los requisitos para ello, y haber hecho la solicitud a ese fin...”
Tratándose de un derecho social que no le debe ser vulnerado a la accionante, la Sala ordena se tramite dicha solicitud. Asimismo, observa esta Sala que el Estado Venezolano se erige como un Estado Social de Derecho y Justicia (ex artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), el cual se encuentra dirigido a reforzar la protección jurídico constitucional de personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales o económicas en una posición jurídico-económica o social de debilidad, y va a aminorar la protección de los fuertes, en consecuencia, es por lo que éste – Estado- se encuentra obligado a proteger a los débiles, a tutelar sus intereses amparados por la Constitución, sobre todo a través de los Tribunales; y frente a los fuertes, tiene el deber de vigilar que su libertad no sea una carga para todos. (Vid. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 24 de Enero de 2002, caso: “ASODEVIPRILARA”). En atención a la referida consagración, es que considera esta Sala que debe realizar una interpretación ajustada y conforme a los principios e intereses constitucionales que debe resguardar el Estado Venezolano y por ende los órganos de administración de justicia, razón por la

cual, se advierte y se exhorta a los órganos de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, que el derecho a la jubilación debe privar sobre la remoción, el retiro o la destitución de los funcionarios públicos, por lo que, constituye un deber de la Administración previo al dictamen de uno de los precitados actos verificar aún de oficio si el funcionario público puede ser acreedor del derecho a la jubilación y, por ende ser tramitado éste – derecho a la jubilación-. En consecuencia, visto que del escrito de revisión el solicitante alega haber laborado en la Administración por un período que excede del necesario para acordar el beneficio de la jubilación, se ordena a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia, verificar conforme a sus antecedentes de servicio si el referido ciudadano puede ser beneficiario de dicho derecho y, de ser procedente sea acordada la jubilación al mismo. Así se decide...

De lo expuesto, se infiere que la Sala Constitucional, **denota el carácter social de la jubilación por norma constitucional, siendo un beneficio catalogado como derecho**, el cual para que sea otorgado al funcionario, debe cumplir los requisitos de tiempo (antigüedad en el servicio) y la edad respectiva, en consecuencia, la Sala Constitucional ratifica lo que la doctrina ha expuesto al respecto tal y como se ha abordado a lo largo del presente artículo. Por ello, es interesante además, traer a colación lo establecido por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo sobre el tema:

Esta Corte no puede desconocer el valor social y económico que tiene la jubilación, pues esta solo se obtiene luego que una persona dedica su vida útil al servicio de un empleador, y conjugado con la edad, el beneficio de la jubilación se configura como un logro a la

dedicación de un esfuerzo que se prestó durante años.³⁶

Importante contribución que hace la Sala Constitucional al derecho a la jubilación de los funcionarios públicos, ya que con ello, evidencia el supremo respeto que el Estado debe mantener a los años de servicios, y de carrera, de los servidores públicos. Aquí la novedad, es que el derecho a la jubilación debe privar sobre la remoción, el retiro o la destitución de los funcionarios públicos, por lo que, constituye un deber de la Administración (por órgano de las Oficinas de Recursos Humanos del órgano o ente de que se trate) previo al dictamen de uno de los precitados actos, verificar *aún de oficio* si el funcionario público puede ser acreedor del derecho a la jubilación y, por ende ser tramitado éste –derecho a la jubilación–, es decir, que ante el ejercicio de la potestad disciplinaria (en el caso del procedimiento disciplinario de destitución).

En este sentido, el derecho a la jubilación es un premio, un reconocimiento al esfuerzo y constancia de todos esos servidores públicos que han prestado sus servicios por tanto tiempo a todos los ciudadanos de la Republica a través de la Administración Publica. De modo tal, lo propio es que el Estado proteja a los débiles, a tutelar sus intereses amparados por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De esta forma, en la primera etapa del procedimiento disciplinario, se debe hacer la revisión correspondiente a fin de enervar y otorgar el derecho a la jubilación del funcionario objeto de la medida de expulsión, conducta que debe ser extensiva hacia las otras medidas de expulsión de la Administración Pública en el caso de la remoción, así como en las demás causales de retiro de la misma, ya que recuérdese que existen otras causales a tal fin establecidas en el artículo 78 de la LEFP. Así para el ilustre Profesor Rojas (2007):

De no haber transcurrido el tiempo necesario para ello, podrá proseguir el procedimiento disciplinario. En caso contrario, la Oficina de Recursos Humanos deberá ordenar

³⁶ **Sentencia N° 000136** de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo del 14 de abril de 2005. **Caso: Ligia de Blanco**. Juez ponente Oscar Enrique Pinate Espidel.

inmediatamente el cierre del expediente y del procedimiento, y ordenar el inicio de un procedimiento para otorgar la jubilación en cuestión. Pág. 286.

Además, la Sala Constitucional va más allá, asomando cuando en el caso que no haya sido verificado de oficio tal condición en esa etapa previa, puede ser constatado durante el *íter* procedimental, incluso, asoma la posibilidad que el funcionario investigado puede invocarlo a su favor durante el mismo para que sí decaiga la medida disciplinaria, así como invocar tal derecho cuando ocurran las otras causales de retiro de la Administración Pública. De igual forma, Rojas (2007):

Consideramos incluso que, este mandato se convierte en un derecho de los funcionarios públicos, que podrían solicitar la nulidad de un procedimiento administrativo disciplinario que se haya iniciado sin la verificación de la existencia o no del derecho a la jubilación, claro está, si hay dudas razonables para ello. Pág. 287.

Así mismo, cuando la Sala Constitucional del TSJ fundamenta su criterio con carácter vinculante, conforme al artículo 335 de nuestra Carta Magna, a través del *obiter dicta* expuesto, en ejercicio del control concentrado del texto constitucional previsto en último aparte del artículo 334 de la Constitución, con base a los alcances que implica entender que el *Estado Venezolano se erige como un Estado Social de Derecho y Justicia*, cuyo examen está ampliamente analizado en la sentencia que invoca al efecto emanada de esta misma Sala, de fecha 24 de Enero de 2002, caso: “ASODEVIPRILARA”, evidencia que su actuación en el caso objeto de análisis, implica el ejercicio de **“la constitucionalización del derecho”**, el cual consiste en revisar si la ley en el caso objeto de examen se corresponde con los principios constitucionales y conforme a ello, brindar la solución del caso en apego al Estado Constitucional previsto en el artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que divisa el Principio de Supremacía Constitucional sobre todo el ordenamiento jurídico que exista en la República Bolivariana de Venezuela, tarea que se extiende incluso a aquellas leyes preconstitucionales, propio del control concentrado de

la Constitución (como en el caso objeto de análisis) que ejerce la Sala Constitucional (último párrafo del artículo 334 constitucional) como del control difuso que deben ejercer los demás jueces de la República en sus respectivos tribunales o juzgados de instancia (segundo párrafo del artículo 334 constitucional).

Esta “*constitucionalización del derecho*” es concebida como paradigma, entendiéndose por tal, lo que al respecto sostiene **Kuhn**³⁷, citado por Giovanni Priori Posada, profesor principal de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, por el cual, el desarrollo de la ciencia (y podría decirse de las disciplinas en general) se produce a través de un conjunto de episodios históricos extraordinarios.

Estos episodios se presentan como innovaciones que respecto de las ideas básicas del período anterior se presentan nuevas formas de ver el mundo y, por tanto, de comprender los fenómenos de una determinada disciplina. A esos episodios extraordinarios, los denomina Kuhn “*revoluciones científicas*”. Cada una de esas “*revoluciones científicas*”, cambia el modo de ver y comprender el mundo. El paradigma es precisamente “*el modelo o patrón aceptado*”.³⁸

No es el único modelo para comprender fenómenos y resolver los problemas de una determinada disciplina de un momento determinado, pero es el más importante, es aquel que termina predominando debido a que está en mejor capacidad de responder a los problemas que se le plantean a una disciplina en un determinado momento y eso es lo que genera que termine ganando aceptación entre una comunidad científica determinada. Por tal razón, el derecho no puede estar ajeno a dichos fenómenos y, por lo tanto a las diversas revoluciones científicas y cambios de paradigmas.

³⁷ **Kuhn, T., citado por Priori P., G.** “*La Constitucionalización del Derecho Procesal*”. Obtenido en línea:

https://www.academia.edu/11549445/La_constitucionalizaci%C3%B3n_del_derecho_procesal
Págs. 911 y 912. [consultado en fecha 08.08.2021]

³⁸ **Kuhn, T., citado por Priori P., G.** Op. Cit. Págs. 911 y 912.

4_. Del Estado Constitucional, al Expediente N° AA20-C-2015-000627 del 11 de Agosto de 2016 de la SCC-TSJ.

Para *Giovanny Priori Posada*,³⁹ se trata de la etapa del Estado Constitucional, el que ha venido a reemplazar a la concepción del Estado de Derecho (el del Estado bajo el imperio de la ley instaurado desde la Revolución Francesa). Este cambio, no solo supone una sustitución de términos, sino un auténtico cambio de paradigma con todo lo que ello significa y trae consigo. De este modo, el Estado Constitucional no solo es el Estado en el que todos los actos se encuentran sujetos a la Constitución, sino además, el Estado en el que se respetan ciertos valores y principios, sin los cuales a pesar de tener una Constitución, sería imposible de sostener que se está ante un Estado Constitucional: dignidad de la persona humana, separación de poderes, protección de los derechos fundamentales, independencia de los órganos jurisdiccionales, control entre los órganos y soberanía popular.

Por ello, un Estado Constitucional requiere, que los valores y principios constitucionales tengan una actuación en el ámbito de la realidad, de modo que en ella se respeten de manera efectiva los derechos fundamentales, en los cuales los poderes y entidades del Estado no solo encuentran sus verdaderos y auténticos límites, sino también su razón de ser. Por ello, el Estado y el ordenamiento jurídico todo se convierten en expresión del Estado Constitucional.

Ahora bien, la Constitución recoge una serie de valores y principios del mismo rango, todos los cuales buscan su más alto grado de vigencia: *máxima optimización de los valores y principios constitucionales*. Ello quiere decir, que todos los principios y valores constitucionales deben procurar alcanzar el máximo grado de contenido que estos puedan lograr, en su relación con los otros. En esta convivencia se debe evitar que por hacer respetar uno de ellos, alguno de los otros se vacíe de contenido.

³⁹Priori P., G. "La Constitucionalización del Derecho Procesal". Obtenido en línea: https://www.academia.edu/11549445/La_constitucionalizaci%C3%B3n_del_derecho_procesal
Págs. 913 y 914. [consultado en fecha 08.08.2021]

De este modo, el Estado Constitucional desafía fundamentalmente a los órganos que ejercen la función jurisdiccional. En consecuencia, el Estado Constitucional ha incidido en el modo de comprender el Derecho en su conjunto y cada una de las ramas específicas, al punto de hablarse de la existencia de un auténtico fenómeno de constitucionalización del derecho⁴⁰.

Bajo este hilo de pensamiento, Hernández-Mendible⁴¹, afirma que en los más recientes procesos de constitucionalización han generado en los ordenamientos jurídicos y en las conductas de algunas personas que posiblemente no alcanzamos a percibir en este momento, pero en ningún caso deberían llevar a perder el norte.⁴²

La Constitución tiene como uno de sus *leitmotiv* garantizar que el Estado respete y proteja efectivamente los derechos y libertades de las personas, así como su dignidad, correspondiendo a éstas ejercerlos en cumplimiento de sus obligaciones y con plena responsabilidad ante los demás. Conforme a tales términos, la constitucionalización de los derechos deben ser considerados como algo positivo, en la medida que constituyen un reconocimiento al más alto nivel normativo de los mismos, pero los operadores jurídicos deben tener mucha prudencia al derivar las consecuencias de tal reconocimiento, pues no se debe olvidar que la competencia para configurar los derechos se encuentra atribuida al legislador que es el único que posee legitimidad democrática para hacerlo en el marco de la normalidad institucional que debe existir en un Estado Constitucional, quedando a los órganos jurisdiccionales la labor de efectuar la interpretación más adecuada para asegurar el real y efectivo ejercicio pleno de los derechos e incluso, de ser necesario proceder a ordenar la remoción de los obstáculos que se opongan o dificultan que ello sea posible, en aplicación de los principios *pro homine* y *pro libertad*.

Por ello, prosigue Hernández-Mendible, la interpretación que debe realizar el órgano jurisdiccional y en especial cuando se encuentra en la cúspide de la misma (como en el caso objeto de análisis), debe hacerla con respeto a los

⁴⁰ **Priori P., G.** Op. Cit. Págs. 913 y 914.

⁴¹ **Hernández-Mendible, V.**, en el prólogo de la obra “Derecho Civil Constitucional (La Constitucionalización del Derecho Civil)” de la autoría de la Dra. María Candelaria Domínguez Guillén. (2018). Editorial Jurídica Venezolana y el Centro para la Investigación y el Derecho Público (CIDEP). Caracas. Págs. 20 y 21

⁴² **Hernández-Mendible, V.** Op. Cit. Pág. 21

citados estándares hermenéuticos, así como a los principios de lealtad institucional e interdicción de la arbitrariedad, a los fines de no invadir las competencias del legislador democrático y permitir que la configuración que este ha realizado de las instituciones jurídicas puedan funcionar, brindando las soluciones contempladas a los conflictos sociales que se encuentran dentro del objeto de su regulación⁴³.

En conclusión, sostiene Hernández-Mendible, en el marco del Estado Constitucional que formalmente existe en Venezuela y con fundamento en el principio de supremacía de la Constitución, todo funcionamiento institucional, entiéndanse los órganos que ejercen el Poder Público, deben cumplirla y hacerla cumplir, al igual que las personas, lo que impone que toda actividad e inactividad imputables a aquellos o estas sea conforme a la Constitución y de allí la necesidad de interpretarla y aplicarla según los principios que rigen la sociedad democrática. Es justamente en este contexto donde el supraprincipio de Estado social y democrático de derecho irradia todo su brillo sobre la integralidad del ordenamiento jurídico, generando de esta manera la necesidad de investigar, estudiar y reflexionar respecto a la constitucionalización del Derecho⁴⁴.

En razón de lo expuesto, la constitucionalización del Derecho debe ser vista como un fenómeno social, como un nuevo paradigma, como doctrina científica, como método hermenéutico de interpretación del texto constitucional, como proceso, y como mecanismo de protección y control de la Constitución de modo concentrado como de modo difuso según sea el caso.

Por su parte, ya la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia, hizo un análisis doctrinario sobre la *Constitucionalización del Derecho* en la sentencia del expediente N° AA20-C-2015-000627 del 11 de Agosto de 2016, caso LILIAN RAFAELA APONTE RODRÍGUEZ, VALENTINA y VALERIA BONVENTO APONTE, contra la sociedad mercantil INVERSIONES INMOBILIARIA BONVENTO C.A., por Recurso de Casación, bajo la ponencia del Magistrado Guillermo Blanco Vázquez cuya lectura se recomienda realizar.

⁴³ Hernández-Mendible, V. Op. Cit. Pág. 21.

⁴⁴ Hernández-Mendible, V. Op. Cit. Pág. 21.

La sentencia N° 1.518 *in comento*, tiene en su haber **un voto concurrente** al contenido decisorio de la misma que declaró, relacionado con el *Obiter dictum*, que determinó que “el derecho a la jubilación debe privar sobre la remoción, el retiro o la destitución de los funcionarios públicos”, por parte de la Magistrada Carmen Zuleta de Merchán y **un voto disidente** de la mayoría sentenciadora por parte del Magistrado Pedro Rondón Haaz.

Respecto al voto concurrente, la magistrada Zuleta de Merchán reconoce:

..., no hay duda de que la jubilación, siendo un derecho de la seguridad social, no puede perderse ni desconocerse cumplidas las condiciones si se trata de un sistema de seguridad social basado en el reparto, o de cualquier otra condición establecida en un sistema de seguridad social concebido como servicio público de vocación universal y de carácter no lucrativo como es el modelo proyectado en el artículo 86 del Texto Constitucional; pero ello, es independiente del estatuto del trabajo y así está contemplado en el **Convenio N° 102** de la Organización Internacional del Trabajo, publicado en la Gaceta Oficial N° 2.848 Extraordinario del 27 de Agosto de 1981... (Omis).

Por su parte, en el régimen estatutario del funcionario público el derecho a la jubilación, *per se*, no goza del alcance que pretende atribuirle la mayoría sentenciadora, pues el Constituyente le ha encomendado al legislador que aquilate, en la ley respectiva, los intereses de la Administración frente a la procedencia de la jubilación del funcionario público. **Con ello, se trata de evitar que la jubilación se convierta en un pretexto para eludir el régimen disciplinario al que están sometidos los funcionarios públicos.**

En efecto, dispensa la sentencia concurrida - *mediante obiter dictum*- una preferencia tal a la jubilación del funcionario que se convierte, en sí misma, en una causal de irresponsabilidad

disciplinaria, sin considerar el precedente las inconvenientes consecuencias que tal situación acarrearía; a saber:

En primer lugar, ello lesiona el derecho a la igualdad... En segundo lugar, el precedente jurisprudencial no valora la importancia que puede llegar a tener la declaratoria de responsabilidad administrativa del funcionario como medio probatorio para demandar la responsabilidad del Estado-administración... Finalmente, **en tercer lugar, la situación advertida por la mayoría sentenciadora pareciera apartarse del ordenamiento funcional, pues no impide que el funcionario a quien se le otorgue su jubilación sin declarar su responsabilidad administrativa pueda suspender su jubilación para reingresar de nuevo a la Administración pública** (vid. sent. SC/TSJ n° 165 12 de Marzo de 2005); y además, merma las potestades del Contralor General de la República para determinar y sancionar la responsabilidad administrativa, conforme al artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ya que al no haber ningún pronunciamiento específico en torno a su responsabilidad disciplinaria siempre le será posible contratar sus servicios con la Administración pública.

En conclusión, el precedente establecido en el fallo del que se disiente crea una situación inédita en materia funcional, que lejos de llenar un vacío normativo ocasiona disparidades en el tratamiento de los funcionarios públicos en situación de jubilables para quienes no existe un régimen de excepción.

Se cree, en cambio, con todo respeto que la mayoría sentenciadora debió dejar en claro que la jubilación, siendo un beneficio de la seguridad social, no se pierde cualquiera sea la causa de terminación de la relación funcional

una vez cumplido los requisitos legales. En este sentido, pueden jurídicamente coexistir la sanción disciplinaria y la pensión de jubilación, máxime cuando esta Sala, en sentencia n° 238 de 20 de Febrero de 2003, declaró inconstitucional la parte in fine del artículo 41 de la Ley de Carrera Judicial, que impedía la jubilación del juez destituido...

El criterio expuesto es compartido por quien aquí suscribe, en consecuencia, si bien en la etapa de inicio del procedimiento de destitución de funcionarios públicos se puede advertir la condición de jubilable del funcionario investigado, por el principio inquisitivo que reviste tal procedimiento administrativo, la Oficina de Recursos Humanos debe impulsar de oficio la investigación y sustanciar el respectivo *íter* procedimental y en el caso de ser procedente la medida disciplinaria de destitución, se emite el acto administrativo correspondiente y se suspende su ejecución habida cuenta del otorgamiento de la jubilación del funcionario objeto de la referida medida lo cual debe indicarse de modo expreso en el acto administrativo resolutorio e incorporar al mismo, el acto administrativo de otorgamiento de la jubilación.

En este sentido, se debe tener muy clara la responsabilidad en la que posiblemente haya incurrido el funcionario público para así pasar a determinarse los demás controles inherentes a eventuales responsabilidades civiles, fiscales incluso, penales que impedirían el eventual reingreso a la Administración Pública del funcionario investigado bajo los parámetros establecidos en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores y las Trabajadoras de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal incluso, bajo el examen de los supuestos previstos en el artículo 213 y siguientes del parcialmente vigente Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa no dejando de lado considerar los alcances que en ese sentido, ha sido dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal en materia de responsabilidad fiscal y la Ley contra la Corrupción.

Sobre la revisión constitucional solicitada y declarada sin lugar, la magistrada no hizo pronunciamiento alguno.

Sin embargo, la sentencia objeto de comentarios, abre el camino para que el Legislador en el futuro cercano, profundice sobre los aspectos e interrogantes que formuló la magistrada Carmen Zuleta de Merchán, para desarrollar el derecho a la jubilación y sus alcances.

Con relación al voto disidente, el magistrado Pedro Rondón Haaz, dijo:

... La revisión ha debido ser estimada porque la sentencia de la Sala Político-Administrativa que tuvo por objeto contradice la doctrina pacífica de esta Sala respecto al concepto de ley más favorable, el cual no se limita a las penas sino a cualquier aspecto adjetivo o sustantivo que tenga que ver con el proceso, en este caso, sancionatorio, dentro de ellos, claramente, la prescripción. (V.gr. s.SC. n.º 1330/2004 y n.º 1442/2004 –con respecto a beneficios post procesales-). En efecto, la expresión “que imponga menor pena” no está restringida a la norma legal que establece, en relación con la que derogó, un nivel menor de la expresión del reproche, o sea, del castigo, de la sanción. En justicia, dicha oración debe ser entendida, mediante interpretación finalística, en el sentido de que será retroactiva la ley que imponga menos gravamen al reo. En tal orden de ideas, resulta indudable que habrá menos gravamen, que la ley será menos gravosa, no sólo cuando se reduzcan los términos o se modifique la cualidad de la pena, sino cuando, por ejemplo, se acorte el lapso de prescripción de la acción penal o de la pena, o bien, se cambie la naturaleza de la acción penal, de pública a privada...

Como se puede observar, el magistrado Rondón Haaz, estimó que debió considerarse la revisión constitucional, es decir, entiende que debió declararse con lugar la misma con fundamento en la jurisprudencia que cita al efecto en apego a la doctrina pacífica que ha sostenido la Sala Constitucional de aplicar la ley más favorable tanto para analizar el lapso de prescripción alegado por el accionante así como del tipo de sanción del que fue objeto que conllevó la

destitución del cargo de juez del accionante, lo cual es válido y necesario analizar. De igual modo, se observa que el voto disidente en comento no emitió opinión alguna sobre el *Obiter Dicta* en comento.

Sobre **la sentencia N° 1392** del 21 de Octubre de 2014 del Expediente N° 14-0264, cuya ponente fue el Magistrado Marcos Tulio Dugarte Padrón, el motivo del caso fue la solicitud de **revisión constitucional de la sentencia N° 1.775**, dictada el 21 de Noviembre de 2011 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, que declaró sin lugar la apelación interpuesta contra la decisión dictada por el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, que declaró sin lugar el recurso contencioso administrativo funcional que intentara contra el municipio Baruta del estado Miranda bajo el N° 1.841, en el que se negó el derecho a la jubilación del recurrente.

Este caso fue declarado con lugar con carácter vinculante, con fundamento en la sentencia N° 1.518 *in comento* y en los siguientes criterios:

Así pues, la jubilación es un derecho constitucional previsto dentro del marco de la seguridad social que debe garantizar el Estado a todos sus ciudadanos, siendo por tanto un derecho social, reconocido por el constituyente de 1999 para consolidar las demandas sociales, jurídicas y económicas de la sociedad, considerando el sentido de progresividad de los derechos y definiendo una nueva relación de derechos y obligaciones entre sujetos que participan solidariamente en la construcción de una sociedad democrática, participativa y protagónica, lo cual requiere una interpretación acorde con su finalidad, no sujeta a formalismos jurídicos alejados de la realidad social.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela garantiza para todos la seguridad social, la cual debe responder a los conceptos de solidaridad, universalidad, integralidad, unicidad, participación y eficiencia.

De este modo, la jubilación es el reconocimiento de los años de trabajo prestados por una persona a otra, en este caso a un órgano del Estado, para garantizar que en los años en que declina su capacidad productiva, pueda seguir manteniendo una v.d., (sic) al garantizársele los ingresos que le permitan sufragar sus gastos durante la vejez, luego de haber satisfecho el deber constitucional de trabajar y cuando el beneficiario de esos servicios ha sido el Estado, debe honrar con el derecho a la jubilación a los funcionarios que hayan cumplido con los requisitos de edad y años de servicio público prestados, establecidos en la Ley. Ciertamente, el legislador, haciendo uso de sus potestades constitucionales ha establecido los requisitos concurrentes que se deben dar para que un funcionario público se haga acreedor del derecho a la jubilación, estableciendo como límite de edad para ello, en el caso de los hombres 60 años y 55 años en el de las mujeres, por lo cual, salvo las excepciones previstas en la propia norma, no puede otorgarse este derecho a quien no haya cumplido dicho requisito.

No obstante, una interpretación acorde con la finalidad de la institución de la jubilación debe llevar a garantizar la protección de aquellas personas que han entregado su vida productiva al Estado, por lo que si bien un funcionario al momento de su retiro de la Administración Pública podría haber prestado sus servicios por la cantidad de años establecidas en la norma, 25 años, puede no tener la edad necesaria para ser titular de tal derecho, situación que irremediablemente cambiará el transcurso del tiempo, ya que eventualmente llegará a cumplir la edad mínima requerida, aunque, como en el presente caso, puede ser que ya no esté al servicio de alguna institución pública, con lo cual quedaría desprotegido al no ser amparado por el derecho de jubilación, no obstante haber

entregado su vida productiva a la organización estatal.

En este sentido, se estaría vulnerando el derecho constitucional a la jubilación de aquellas personas que, habiendo cumplido con su deber de trabajar, prestando sus servicios a los órganos del Estado durante la cantidad de años requeridos por la Ley, no serían amparadas por tal beneficio al alcanzar su vejez. La interpretación constitucionalizante que debe hacerse del artículo 3, numeral 1 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios, Funcionarias, Empleados y Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de Los Municipios, **es que el derecho a la jubilación surge en el funcionario público en el momento en que concurren los requisitos de edad y años de servicios allí previstos, pero la Ley no exige que tal circunstancia deba ocurrir mientras el funcionario se encuentre activo al servicio del órgano público, es decir, que un funcionario que haya cumplido con el tiempo de servicio estipulado, al surgir el evento de alcanzar la edad requerida mientras se tramita algún juicio relativo a su condición de funcionario público, o para la obtención de algún beneficio relacionado con su relación laboral con el Estado, tiene el derecho a que se le otorgue la jubilación, como derecho social de protección a la vejez y en resarcimiento a haber entregado su fuerza laboral durante sus años productivos.**

De no hacerse la anterior interpretación, además se estaría vulnerando el principio de igualdad previsto en el artículo 21 de la Constitución, ya que tendríamos adultos mayores que prestaron la misma cantidad de años de servicios para el sector público, amparados unos por el derecho de jubilación y

otros no beneficiados por tal derecho, por la sola diferencia de que al momento de alcanzar la edad requerida para ello se encontrasen o no prestando servicio activo. Así las cosas, en el caso de autos, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo debió interpretar la norma legal, contenida en el literal “a” del artículo 3 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, de manera tal que garantizara el derecho constitucional a la jubilación del recurrente, ya que al comprobar, como se desprende de la propia sentencia, que había prestado sus servicios por más de 25 años y que ya tiene una edad superior a los 60 años, (la fecha de nacimiento que aparece en la cédula de identidad es 23-09-43, con lo cual ya habría cumplido los 70 años) ha debido ordenar a la Administración Pública del municipio Baruta, que tramitara lo conducente para hacerle efectivo su derecho a la jubilación, en consecuencia, debe ser declarada ha lugar la solicitud de revisión constitucional planteada y por tanto se anula la sentencia N° 1.775, dictada el 21 de noviembre de 2011 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. Así se decide.

En virtud de lo anterior, esta Sala, con base en lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, al constatar del fallo en revisión que el ciudadano accionante cumple actualmente con los requisitos previstos en el artículo 3, numeral 1 de Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios, Funcionarias, Empleados y Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de Los Municipios, ordena a la alcaldía del municipio Baruta que proceda a

tramitar la jubilación de dicho ciudadano y pagar mensualmente dicho beneficio a partir de la publicación de la presente sentencia. Así se declara...

Ahora bien, partiendo del criterio que la jubilación es un derecho que nace de la relación laboral o funcionarial entre el empleado y el ente u órgano público para quien prestó el servicio, el cual se obtiene una vez cumplido los requisitos de edad y tiempo de servicio en el trabajo, establecidos en las normativas que regulen la materia, siendo ambos requisitos concurrentes, en el caso objeto de análisis, la Sala Constitucional estimó, que si en el curso del juicio descrito en la sentencia de mérito (donde el accionante ya no estaba al servicio de la Administración pública) o en casos similares donde se discuta su condición de funcionario, el accionante -ya teniendo en su haber el límite mínimo de años de servicio-, y llegare a cumplir con los requisitos de la edad para así completar lo necesario, se debe proceder al otorgamiento de la jubilación.

De esta sentencia existe un voto salvado disidente respecto al mérito de la sentencia por la magistrada Zuleta de Merchán, en los términos siguientes:

... Ante los argumentos utilizados por la mayoría sentenciadora, cabe reiterar una vez más el criterio expuesto por esta Magistrada disidente en otras oportunidades de que **la jubilación no es un derecho constitucional, sino legal**; y las distorsiones que pudiera generar el precedente aquí establecido vía criterio vinculante es una muestra de la pertinencia de la advertida distinción. En efecto, se señala que de no aplicarse este criterio el funcionario que haya vendido su fuerza de trabajo (para utilizar la jerga marxista) y no cumpla con la edad quedaría desamparado en la vejez, confundiéndose seguridad social con jubilación. La primera sí está recogida en el ordenamiento constitucional -artículos 80 y 86- y ampara a todos (funcionarios o trabajadores) los que hayan tributado en el sistema de seguridad social, precisamente para amparar a

la vejez en el ocaso de la edad productiva. **La jubilación, en cambio, es un régimen propio de la Administración pública** (excepcionalmente algunas compañías la establecen como parte de su política gerencial) **estipulada vía legislación**; careciendo por ese solo hecho de carácter universal que es una condición propia de los derechos constitucionales, respecto de los cuáles el legislador cuenta con márgenes más estrechos de configuración.

La señalada confusión de instituciones es la que llevó a la mayoría sentenciadora a valorar como una intromisión inconstitucional una de las distintas manifestaciones de la actividad configurativa del legislador, como lo es el establecimiento de parámetros temporales (edad) que hagan abstracción objetiva de supuestos concretos y faciliten el establecimiento de un régimen normativo uniforme y estándar que propenda a la seguridad jurídica. Es por ello que cada vez que el legislador establece un parámetro objetivo para determinar el alcance del régimen jurídico que establece deja por fuera de ese régimen a otro conjunto de situaciones, pero no por ello la norma es inconstitucional, basta con preguntarse ¿por qué la mayoría se alcanza a los 18 años y no a los 17? ¿Por qué la prescripción es al año y no a los once meses? Si se pretende cuestionar el alcance configurativo del legislador es necesario apelar al test de la constitucionalidad para valorar desde aspectos formales y materiales si efectivamente el enunciado normativo así concebido transgrede a la Constitución.

Descender a escenarios específicos a los que no atendió el legislador en su tabulador siempre dará la errada impresión de inconstitucionalidad (por desigualdad); pero no hará más que mover un poco más la brecha de

amparo normativo (hacia la inclusión o la exclusión) dejando por fuera a otros supuestos fácticos no considerados antes por el legislador y ahora por la interpretación del juez constitucional. Eso es lo que ocurre con la interpretación vinculante que la mayoría sentenciadora acaba de sentar. Se establece la posibilidad de que el funcionario (retirado) adquiera el derecho a la jubilación si alcanza la edad (60 años) mientras se tramita el juicio; pero ¿qué sucede con el funcionario a quien se le dicta la sentencia (poniendo fin al juicio) ratificando el retiro de la función pública un año antes de que cumpla la edad para poderse jubilar; meses antes de que cumpla la edad; días antes de que la cumpla? ¿A ellos no se les lesiona el derecho constitucional que pretende proteger la mayoría sentenciadora?

Para la Magistrada disidente la norma es clara: el funcionario es titular del derecho (legal) a la jubilación si se cumplen con los requisitos de edad y años de servicio, **y sólo se es funcionario si se está activo en el servicio o se acredita en juicio que la ruptura del vínculo fue ilegal o inconstitucional retrotrayéndose a la situación jurídica existente antes del acto: servicio activo; en caso contrario, no se es titular del derecho a la jubilación.** Sin embargo, ello no implica desprotección en la vejez, pues para su tutela se cuenta con la seguridad social cuyo elemento desencadenante, ahora sí, no pende de la vinculación con el “servicio activo” sino con las cotizaciones efectivamente reportadas y la edad.

También hay otros detalles, ya de relación funcional, que obvia la mayoría sentenciadora. El nacimiento del derecho a la jubilación supone implícitamente un reconocimiento a la reincorporación a la función pública del funcionario, esto es, ¿el acto de retiro es nulo de pleno derecho, con el pago

consecuente de los conceptos dinerarios que ello acarrea? Por otra parte, ¿qué hacer en el caso de las medidas disciplinarias, la remoción, por ejemplo? La jurisprudencia de esta Sala Constitucional invocada por la sentencia disidente (N° 1518/2007) **se refiere a que el funcionario-infractor ya es titular del derecho a la jubilación** durante el procedimiento administrativo pues cumple cabalmente con ambos requisitos. En ese escenario, ¿cuál sería el interés a tutelar: el de la función pública (ya verificado a través del procedimiento) o la expectativa del derecho a la jubilación del funcionario?

Para la Magistrada disidente esto es muy importante precisarlo, pues no es lo mismo que se cuente con el convencimiento de que el acto de retiro o de remoción es ilegal y se impugne; para luego, durante el juicio, se verifiquen acumulativamente dos cosas que den lugar a la jubilación: i) una sentencia anulatoria que ordene la reincorporación del funcionario; y ii) que el funcionario haya alcanzado la edad para la jubilación, caso en el cual no se está en presencia del supuesto que contrae en esta oportunidad a esta Sala Constitucional. Y otra muy distinta es que se haga abstracción de la legalidad del acto y simplemente se le impugne con la esperanza de que durante el trámite del juicio se alcanzará la mayoría de edad y se le solicitará al juez que ordene la jubilación (con todas las posibilidades de letargo del juicio y litigio desleal que se darán, pues, en esta hipótesis, paradójicamente el principal interesado en que el juicio no avance es el demandante).

En definitiva la Magistrada disidente está convencida que esta interpretación vinculante merecía un poco más de reflexión abstracta, lejos de las particularidades del caso en concreto para valorar las ventajas y desventajas

que pudiera implicar, recuérdese que las pensiones de jubilación son una variable de política económica, aunado a que, como se dijo, el establecimiento de criterios objetivos para fijar el alcance de un régimen jurídico no viola en sí mismo derecho constitucional alguno...

Aquí la magistrada disidente quiere dejar por sentado que existe la distinción entre derechos adquiridos y expectativas de derechos, es decir, que el criterio asentado en la sentencia N° 1.518 tiene que ver en el caso que el funcionario, ya está en condición de jubilable, es decir, que haya cumplido con los requisitos a tal fin y se encuentra en servicio activo, y en el caso de la sentencia N° 1.392, se refiere a una expectativa en derecho debido a que no se ha cumplido uno de los requisitos para que proceda la jubilación en éste caso, el de la edad, además que el accionante ya no se encuentra en servicio activo, y que durante el tiempo que se llevó la querella funcional respecta a la nulidad del acto administrativo de remoción, cumplió con los años que le faltaban para completar los requisitos.

En consecuencia, la magistrada Zuleta de Merchán estima que no debe ser procedente otorgar la jubilación en los términos establecidos por la mayoría sentenciadora, estimando la salida o remedio procesal al caso que es accionar el sistema de seguridad social a la vejez que le confiere el Estado a sus ciudadanos, previo cumplimiento de los requisitos de edad y la cantidad mínima de cotizaciones necesarias (de 750 cotizaciones según la Ley del Seguro Social), a tal fin.

Lo que estima la magistrada Zuleta de Merchán está bien en el marco de una economía sólida, estable y sin inflación. Sin embargo, dadas las actuales circunstancias económicas que imperan en el país las cuales se han prolongado por mucho tiempo, la depreciación de signo monetario patrio, además de la disminución de la capacidad adquisitiva y conocido el monto de la pensión por vejez que otorga el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (I.V.S.S.), que es equivalente al salario mínimo, que no alcanza prácticamente para nada, realmente no satisface la necesidad por la cual nace este derecho, que es el de una vejez digna y sufragar los gastos que esta etapa de la vida implica para cualquier persona, en consecuencia, demandar el otorgamiento de la jubilación y la pensión que ella implica, es válido debido a que la contraprestación

económica es mucho mayor que la de la pensión de vejez, en razón de lo cual acojo el criterio de la mayoría sentenciadora.

Finalmente, debe señalarse que no se estimó necesario analizar otras sentencias relacionadas con tales criterios, ya que las mismas se han fundamentado sobre la jurisprudencia expuesta, además que la sentencia N° 1.392 parte del criterio vinculante de la sentencia N° 1.518, solo que agregó la expectativa en derecho para otorgar el beneficio a la jubilación. Sin embargo, es tarea del Legislador, considerar los criterios expuestos en los votos disidentes como en el concurrente en comento, para mejorar el ordenamiento jurídico que regula la materia y llenar las lagunas que aún subsisten sobre la jubilación, además que como ciudadanos, también estamos en el deber de impulsar las respectivas iniciativas legislativas que reformen las leyes vigentes y se adapten a las realidades y dinámicas actuales.-

CONCLUSIONES

De lo expuesto, se puede concluir que el proceso y el procedimiento no son sinónimos, sin embargo, ambas tienen la misma finalidad: son el medio para obtener Justicia. Si bien se tiene el procedimiento judicial y el procedimiento administrativo, en la práctica se ha dado por señalar que como denominación distintiva, que el proceso es el judicial, y el procedimiento, se refiere al que se sustancia en sede administrativa. Que el procedimiento administrativo de destitución de funcionarios públicos, es un procedimiento especial por su tramitación con su debida ley especial.

Que la jubilación es una institución jurídica propia de la carrera administrativa, sin embargo, son beneficiarios de ella, aquellos trabajadores bien sean contratados, obreros, empleados, incluso, funcionarios de libre nombramiento y remoción que hayan tenido una relación remunerada con la Administración Pública conformada por todos los órganos y entes del Poder Público.

Que la jubilación es un derecho, que ha decido el criterio vinculante de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, es un derecho de rango

constitucional dentro del Sistema de Seguridad Social establecido en la Carta Magna.

Que la jubilación es un derecho adquirido una vez cumplidos los requisitos de tiempo de servicio y de edad por parte del funcionario beneficiario.

Que la jubilación también constituye una expectativa en derecho, cuando se ha cumplido uno de los requisitos para su otorgamiento y se está por cumplir con el otro requisito para optar a ella.

Que antes de procederse a la destitución de funcionarios públicos, las Oficinas de Recursos Humanos deben verificar inicialmente, si el funcionario investigado es “jubilable” y en caso de ser verificada tal situación, se proceda a jubilar al funcionario en lugar de destituirlo.

Que si el funcionario es objeto de destitución o remoción y éste demanda la nulidad del acto administrativo, que ya ha cumplido uno de los requisitos para optar a la jubilación y el otro requisito lo alcanza durante el juicio, se proceda a la jubilación.

Que es necesario legislar más sobre el tema de la jubilación en el que se acojan los criterios vinculantes sentados por el Tribunal Supremo de Justicia observándose los aspectos formulados en los votos concurrentes y disidentes de los casos analizados.

Que la constitucionalización del Derecho, si bien es un fenómeno propio del cambio de paradigmas científicos, también es una técnica de interpretación de las leyes, incluso de leyes preconstitucionales con fundamento en los principios del texto constitucional, labor que deben hacer todos los jueces de la República, incluyendo a todos los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, cónsono con el actual Estado Constitucional.-

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Araujo-Juárez, J. (2002) *“Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo.”* 3era. Reimpresión. Vadell Hermanos Editores. Valencia-Caracas D.F., Venezuela.

Araujo-Juárez, J. (2010) *“Derecho Administrativo General. Procedimiento y Recurso Administrativo.”* Ediciones Paredes. Caracas D.C., Venezuela.

Araujo-Juárez, J. (2010) *“Los Procedimientos Administrativos Especiales.”* Ediciones Paredes. Caracas D.F., Venezuela.

Brewer-Carías, A. (2010) *“El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Principios del Procedimiento Administrativo.”* Colección Estudios Jurídicos N° 16. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas D.F., Venezuela.

Brewer-Carías, A. (1981) *“Director. Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración. Vol. IV. 1980-1981. El Procedimiento Administrativo. Varios Autores.”* Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Caracas D.F., Venezuela.

De León, Rafael. *“Principios Rectores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de Destitución de Funcionarios Públicos”.* Revista de Derecho Funcionario, Volúmenes 4 y 5, Septiembre – diciembre 2011; enero-abril 2012, Edición Cuatrimestral, Fundación Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA, Caracas, 2012

Domínguez, M. (2018) *“Derecho Civil Constitucional (La Constitucionalización del Derecho Civil).”* Editorial Jurídica Venezolana y el Centro para la Investigación y el Derecho Público (CIDEP). Caracas D.F., Venezuela.

Devis, H. (S/A) *“Teoría General del Proceso Aplicable a toda Clase de Procesos.”* 3era edición revisada y corregida. (Versión digital). Editorial Universidad. Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Feltri, M. (2011) *“Teoría General del Proceso I.”* 3era. Edición. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas D.F., Venezuela.

Fernández, E. (S/A) *“Diccionario de Derecho Público.”* Editorial Astrea.

Gramcko, L. (2021) *“La Jubilación.”* Obtenido en línea: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/1-2000/1-2000-9.pdf> [consultado en fecha 07.07.2021]

Lares, E. (2008) *“Manual de Derecho Administrativo.”* XIII edición. Rodrigo, B. Actualización. Coeditado por la Sucesión de Eloy Lares Martínez y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Caracas D.C., Venezuela.

Moles Caubet, A., citado por Rojas-Hernández, J. (2004) "Los Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador como Límites de la Potestad Administrativa Sancionatoria." Ediciones Paredes. Caracas D.F., Venezuela.

Peña, J. (2004) *"Manual de Derecho Administrativo adaptado a la Constitución de 1999. Volumen Primero."* 4ta reimpresión 1. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas D.C., Venezuela.

Peña, J. (2005) *"La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública Venezolana. Colección de Estudios Jurídicos N° 10."* Tribunal Supremo de Justicia. Caracas D.F., Venezuela.

Priori, G. La Constitucionalización del Derecho Procesal. Obtenido en línea: https://www.academia.edu/11549445/La_constitucionalizaci%C3%B3n_del_der echo_procesal [consultado en fecha 08.08.2021]

Rojas, M. (S/A) La Jubilación y Potestad Disciplinaria (Comentarios a la sentencia 518 del 20 de Julio de 2007 de la Sala Constitucional En *"Anuario de Derecho Público del Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila."* Coordinador José Ignacio Hernández G. UMA. Caracas D.F., Venezuela.

Rondón de Sansó, H. (2000). Teoría General de la Actividad Administrativa. Organización/Actos Internos. Ediciones Líber. Caracas. Venezuela.

Página web oficial del Tribunal Supremo de Justicia: www.tsj.gob.ve

Página web oficial del Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española (RAE): www.rae.es

Gaceta Oficial N°5.453 Extraordinario del 24-03-2000. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario del 1-07-1981. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Gaceta Oficial N°6.076 Extraordinario del 07-05-2012. Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras.

Gaceta Oficial N°4209 Extraordinario del 18-09-1990. Código de Procedimiento Civil.

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.522 del 06-09-2002. Ley del Estatuto de la Función Pública.



Gaceta Oficial N° 6.156 Extraordinario del 19-11-2014. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores y las Trabajadoras de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal.-