

**ESTUDIAR EL DEBIDO PROCESO PARA PROCEDER A LA ADMISIÓN
DE LAS PRUEBAS PROMOVIDAS POR LOS INTERESADOS LEGÍTIMOS
EN EL PROCEDIMIENTO DE POTESTAD INVESTIGATIVA DE LA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SAN JOAQUÍN.**



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO**

**ESTUDIAR EL DEBIDO PROCESO PARA PROCEDER A LA ADMISIÓN
DE LAS PRUEBAS PROMOVIDAS POR LOS INTERESADOS LEGÍTIMOS
EN EL PROCEDIMIENTO DE POTESTAD INVESTIGATIVA DE LA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SAN JOAQUÍN.**

Institución:

Contraloría del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo.

Autor (a):

Rennyfer D. Tovar Vargas 23.430.699

Daniela J. Jiménez Vázquez 24.444.654

San Diego, febrero de 2018



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO**

**ESTUDIAR EL DEBIDO PROCESO PARA PROCEDER A LA ADMISIÓN
DE LAS PRUEBAS PROMOVIDAS POR LOS INTERESADOS LEGÍTIMOS
EN EL PROCEDIMIENTO DE POTESTAD INVESTIGATIVA DE LA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SAN JOAQUÍN.**

Constancia de Aceptación

Institución:

Contraloría del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo.

Tutores:

Abog. Fernando A. León Poleo (Académico)

Abg. Hilda Rojas (Institucional)

Abg. José L. Mujica (Metodológico)

San Diego, febrero de 2018

DEDICATORIA

Este trabajo de grado es dedicado con todo nuestro inmenso amor a nuestros padres Carmen Vargas, Bianelys Vásquez, María Alpizar y Douglas Jiménez quienes forjaron nuestro camino y nos dirigieron por el camino correcto con la ayuda de Dios por sobre todas las cosas su apoyo y dedicación es y será invaluable, a nuestros hermanos Angélica, Ángel, Manuel y Luis quienes siempre han estado presente durante este largo camino. Y por último pero no menos importante yo Rennyfer Tovar quiero dedicar con mucho amor para quienes fueron y serán mis padres Renny Tovar y Nelson Rojas que sé que desde el cielo me acompañan siempre y sé que están muy orgullosos de verme cumplir esta meta que más anhelaba.

Citare una frase que en vida sé que diría mi Padre Nelson Rojas “LO LOGRASTE MI AMOR, ESA ES MI HIJA”.

Siéntanse orgullosos que hemos cumplido con una de nuestras metas, culminar nuestra carrera.

Rennyfer Tovar.

Daniela Jiménez.

AGRADECIMIENTOS

Primeramente le damos gracias a dios por guiarnos por un buen camino ayudándonos a lograr una de nuestras metas en nuestra vida, le agradecemos también por no dejarnos caer nunca ni dejarnos desilusionar de nuestra carrera que es el derecho la cual queremos ejercer con valor, respeto y mucha ética.

A nuestras madres Carmen Vargas, Bianelys Vásquez y María Alpizar por sus consejos, de amor, comprensión y confianza y por brindarnos su apoyo a lo largo de nuestra carrera gracias a ustedes hemos llegados a donde estamos, por enseñarnos a ser unas personas luchadoras, emprendedoras y alcanzar todo lo que nos proponíamos.

A nuestros padres Nelson Rojas y Douglas Jiménez quienes forman un pilar fundamental en nuestra vida, que con gran admiración seguimos para lograr esta meta.

A nuestros hermanos Angélica, Ángel, Manuel y Luis quienes estuvieron apoyando muy desde cerca la culminación de nuestra carrera.

A la Abogada Hilda Rojas quien con su apoyo incondicional orientación y colaboración fue posible realizar nuestro trabajo de grado.

Al Abogado Fernando A. León Poleo nuestro tutor académico por guiarnos y orientarnos en la realización de nuestro trabajo de grado gracias a él fue posible aprobarlo exitosamente.

Al Abogado Luis M. De Freitas Bolívar por su apoyo incondicional y constante en el inicio de Mi Vida Profesional.

A Jorge Ramírez por su apoyo fundamental en todos los pasos para llegar a cumplir esta meta.



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO**

**ESTUDIAR EL DEBIDO PROCESO PARA PROCEDER A LA ADMISIÓN
DE LAS PRUEBAS PROMOVIDAS POR LOS INTERESADOS LEGÍTIMOS
EN EL PROCEDIMIENTO DE POTESTAD INVESTIGATIVA DE LA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SAN JOAQUÍN.**

Autor (as):

Rennyfer D. Tovar Vargas 23.430.699

Daniela J. Jiménez Vázquez 24.444.654

RESUMEN

El presente trabajo tuvo como objetivo estudiar el debido proceso para proceder a la admisión de las pruebas promovidas por los interesados legítimos en el procedimiento de potestad investigativa de la contraloría municipal de san Joaquín del estado Carabobo. En tal sentido, se analizó el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, específicamente el momento para la admisión de las pruebas, previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, aplicado en la referida Contraloría Municipal. Asimismo, se determinó el procedimiento correcto para la promoción de pruebas respecto al Principio del “Debido Proceso” y se diseñaron estrategias que optimicen el proceso aplicado en la Contraloría Municipal de San Joaquín. Para lograr estos objetivos, fue necesario efectuar una investigación bibliográfica con un análisis de contenido, relación de textos, trabajos, entre otros, a fin de obtener los resultados de la investigación, a saber: el procedimiento correcto para la admisión de las pruebas y las sugeridas recomendaciones para optimizar el procedimiento aplicado. Finalmente, se concluye con un análisis de cada una de las fases de la investigación, resumiendo que la Potestad Investigativa es la facultad que tienen los Órganos de Control Fiscal, para realizar las actuaciones e investigaciones preliminares, destinadas al esclarecimiento de actos, hechos u omisiones de los cuales a su juicio, existan méritos suficientes para ello, y que pudieran encuadrar dentro de los supuestos generadores de responsabilidad administrativa establecidos en la Ley; y la cual tiene su fundamento jurídico en disposiciones constitucionales, garantizando el Debido Proceso en el momento de admitir las pruebas por parte del órgano de control fiscal.

Descriptor: Control, Fiscal, Pruebas, Procedimiento, Determinación de Responsabilidades

ÍNDICE GENERAL

	pp.
DEDICATORIA.....	i
AGRADECIMIENTOS.....	ii
RESUMEN.....	iii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA	
Planteamiento del Problema.....	3
Objetivos de la Investigación.....	6
Justificación.....	6
Alcance y Limitaciones.....	7
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL	
Antecedentes de la Investigación.....	8
Bases Teóricas.....	10
Bases Legales.....	21
CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO	
Tipo de Investigación.....	27
Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica.....	28
Fases Metodológicas.....	30
CAPÍTULO IV. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Resultados.....	33
Conclusiones.....	42
Recomendaciones.....	44
Referencias bibliográficas.....	45

INTRODUCCIÓN

La Potestad Investigativa es la facultad que tienen los Órganos de Control Fiscal, para realizar las actuaciones e investigaciones preliminares, destinadas al esclarecimiento de actos, hechos u omisiones de los cuales a su juicio, existan méritos suficientes para ello, y que pudieran encuadrar dentro de los supuestos generadores de responsabilidad administrativa establecidos en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal; y la cual tendrá su fundamento jurídico en disposiciones constitucionales, así como en las previstas en dicha Ley y su Reglamento.

En atención a lo anterior, el presente Trabajo de Grado contiene un análisis de las normas y el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, a fin de dictar la sanción para la imposición de la multa prevista en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Para optimizar dicho procedimiento en la Contraloría Municipal de San Joaquín en el estado Carabobo, se sugiere seguir, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la referida Ley, el procedimiento administrativo previsto en el Título III, “De la Potestad de Investigación, las Responsabilidades y Sanciones”, Capítulo IV “Del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades”, de la mencionada Ley Orgánica, sin que resulte necesario la aplicación de lo dispuesto en la sección segunda del Capítulo XI del Reglamento de la mencionada Ley, vale decir la potestad investigativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 81 del instrumento reglamentario en referencia.

El objetivo del presente Trabajo de Investigación es Estudiar el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa de la Contraloría Municipal de San Joaquín; con el propósito de dotar a dicho órgano contralor de un estudio

previo que sirva de apoyo y guía a los servidores públicos que intervienen en la realización del mencionado procedimiento y establecer los niveles autorizatorios en su ejecución, a fin de coadyuvar a su eficiencia y eficacia.

Igualmente, el este Trabajo de Grado es concebido como un modelo que sirva como marco de referencia a los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, en la ejecución del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, tendente a imponer las sanciones previstas en la Ley. Su contenido está estructurado en cuatro (4) capítulos:

El Capítulo I destinado a plantear el problema, los objetivos de la investigación, la justificación y sus limitaciones. El Capítulo II, desarrolla el Marco Teórico Referencial, informando sobre algunos estudios previos, las bases teóricas de la investigación así como sus preceptos jurídicos aplicables o bases legales. El Capítulo III presenta el Marco Metodológico, a saber: la metodología empleada, las técnicas jurídicas de investigación, así como los instrumentos utilizados. Finalmente, se desarrolla el Capítulo IV, el cual contempla los hallazgos o Resultados de la Investigación, con cuadros informativos para una mejor lectura de la información y la posición del investigador frente al problema planteado, el cual se desarrolla en Fases Metodológicas, las cuales se describen una a una. Finalmente, el trabajo concluye con las Conclusiones y Recomendaciones.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

Los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, con fundamento en los resultados obtenidos de las actuaciones de control fiscal o de las potestades investigativas, en el supuesto de surgir elementos de convicción o prueba que pudieran dar lugar a la formulación de reparos, a la declaratoria de responsabilidad administrativa o a la imposición de multas, deben ordenar el inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, el cual concluye, según corresponda, con la declaratoria de responsabilidad administrativa o la formulación de reparo, sin perjuicio de la multa correspondiente en atención a la acción fiscal respectiva.

La presente investigación se refiere al tema del Debido Proceso en la Admisión de Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa. Se definen a continuación los tres conceptos que se abordan y que constituyen la base del presente estudio: Debido Proceso, Admisión de Pruebas y Procedimiento de Potestad Investigativa. Se entiende el Debido Proceso, de acuerdo con Dávila y Hernández (2015), como:

...un principio jurídico procesal o sustantivo, según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, y a permitirle tener oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones...(p. 1).

Esto significa que el Debido Proceso consiste en un conjunto de garantías que se brindan al procesado para no violentar sus derechos y que da la oportunidad de que el conjunto de actos tengan un resultado justo, alcanzando así la justicia teniendo en cuenta las pretensiones de las personas.

En relación a la Admisión de Pruebas, Arrazola (2018) expresa que:

Es un acto a través del que se está aceptando la recepción del medio de prueba que se ha considerado idóneo para acreditar el hecho o para verificar la afirmación o negativa de la parte con dicho hecho, el órgano puede no admitir los medios de prueba ya sea porque dichas pruebas se ofrecen fuera de los plazos legales o bien cuando no son idóneos para aprobar lo que la parte pretende (p. 2).

Para entender este concepto, es importante indicar que el ofrecimiento de las pruebas es un acto de las partes mediante el cual ofrecen al órgano competente los diversos medios de prueba. En este ofrecimiento las partes relacionan la prueba con los hechos y las pretensiones o defensas que hayan aducido. En este sentido, la Admisión de Pruebas es un acto importante en el proceso, ya que es el medio idóneo para la demostración de los hechos, siendo los plazos legales elemento importante en esta secuencia, ya que permiten mantener la celeridad y tiempo razonable en el proceso para una justicia.

En cuanto al Procedimiento de Potestad Investigativa, Maza (2017), la define como:

...la facultad que tienen los Órganos de Control Fiscal, para realizar las actuaciones e investigaciones preliminares, destinadas al esclarecimiento de actos, hechos u omisiones de los cuales, a su juicio, existan méritos suficientes para ello, que pudieran encuadrar dentro de los supuestos generadores de responsabilidad administrativa establecidos en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su Reglamento. (p. 2).

De acuerdo con esta definición, el Procedimiento de Potestad Investigativa puede ser entendido de diversas maneras: una facultad que tienen los órganos de control fiscal, así como un conjunto de pasos o una secuencia que tiene como propósito esclarecer actos, hechos u omisiones generadores de responsabilidad administrativa previamente establecidos como supuestos en la legislación que regula la materia, teniendo como Ley marco la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su Reglamento.

En el ejercicio de esta Potestad Investigativa, la Contraloría General de la República, a través del Sistema Nacional de Control Fiscal, conformado por un conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control, inicia dicho procedimiento a través de las diferentes Contralorías Municipales en todo el territorio nacional, entre las cuales se encuentra la Contraloría del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo.

Ésta es un organismo del sector público, que vigila y controla el buen funcionamiento de la Administración Pública en el mencionado municipio. Entre sus objetivos se encuentra establecer la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con la administración, manejo o custodia de bienes o fondos públicos, por parte de los órganos y entes públicos y de las personas jurídicas o naturales que señala la Ley.

Esto se logra mediante el Procedimiento de Potestad Investigativa, establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su reglamento. Sin embargo, mediante un procedo de observación, se ha identificado que el mencionado órgano contralor del municipio San Joaquín del estado Carabobo no cuenta con los elementos claros y precisos para la admisión de las pruebas de los interesados legítimos notificados del Procedimiento de Potestad Investigativa.

Siendo la Admisión de las Pruebas un acto importante en el proceso, ya que es el medio idóneo para la demostración de los hechos, surge entonces la siguiente interrogante de la investigación: ¿Cómo debe ser el procedimiento correcto que deben tomar en consideración para la Admisión de Pruebas de los interesados legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa de la Contraloría Municipal de San Joaquín?

Para dar respuesta a esta interrogante, se plantean los siguientes objetivos de la investigación:

Objetivo General

Estudiar el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa de la Contraloría Municipal de San Joaquín.

Objetivos Específicos

Diagnosticar el procedimiento de admisión de prueba aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín.

Determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas respecto al Principio del “Debido Proceso”.

Diseñar estrategias que optimicen el proceso aplicado en la Contraloría Municipal de San Joaquín.

Justificación

La Contraloría del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Municipio para ejecutar eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público y establecer la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con la gestión de las entidades municipales e incluso las descritas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Para lograr dicho objetivo, el mencionado órgano contralor cuenta con los siguientes instrumentos: las políticas, leyes, reglamentos, normas, procedimientos e instructivos, adoptados para salvaguardar los recursos de los entes sujetos a la Ley; verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa; promover la eficiencia, economía y calidad de sus operaciones, y lograr el

cumplimiento de su misión, objetivos y metas, así como los recursos económicos, humanos y materiales destinados al ejercicio del control.

En relación a lo anterior, la investigación de esta problemática se realizó por el interés de conocer el desenvolvimiento y curso de todo el Procedimiento de Potestad Investigativa y qué estrategias pueden optimizar el proceso aplicado en la Contraloría del Municipio San Joaquín, de modo que se logre la celeridad en las actuaciones de control fiscal sin entorpecer la gestión de la Administración Pública.

Sin embargo, el propósito fundamental que da origen al presente trabajo es demostrar que este organismo municipal no cuenta con los elementos claros y precisos para la admisión de las pruebas de los interesados legítimos notificados del Procedimiento de Potestad Investigativa. Es por ello que reviste importancia académica estudiar el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa de la mencionada Contraloría.

Por su parte, el trabajo representa un aporte a la institución, ya que reafirma los principios orientadores del trabajo que realiza la Contraloría General de la República, ya que permitirá perfeccionar el carácter técnico del ejercicio del control fiscal. De igual manera, permitirá la celeridad en las actuaciones de control fiscal sin entorpecer la gestión de la Administración Pública.

Alcances y Limitaciones

El estudio se realiza en la Contraloría del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo, y está orientado a estudiar el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa. Para ello, se persigue determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas respecto al principio del “debido proceso” y diseñar estrategias que optimicen el proceso aplicado en mencionada Contraloría.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

Antecedentes de la Investigación

Tamayo (2016) afirma: “Todo hecho anterior a la formulación del problema que sirve para aclarar, juzgar e interpretar el problema planteado constituye los antecedentes del problema” (p.149). Antes de entrar en consideración, se exponen algunos estudios previos que permitirán contextualizar el problema planteado.

En primer lugar, los autores Ríos y Moncada (2015), realizan un Trabajo Especial de Grado titulado: “*Comparación entre la Potestad Sancionatoria de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal con las Garantías Constitucionales en Venezuela*”; presentada ante la Universidad Rafael Urdaneta. Estos autores presentan una investigación documental y descriptiva no experimental y bibliográfica, usando como técnica de análisis de datos la hermenéutica jurídica.

El mencionado trabajo concluye que a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1.999, la formulación del principio Non bis in ídem (No dos veces por lo mismo), en el artículo 49, numeral 7, es concebido como un atributo del derecho al debido proceso aplicable tanto al ámbito penal como en el administrativo.

En relación al Debido Proceso para proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa, se hace énfasis en esta garantía constitucional, a saber, el Debido Proceso, como un principio para garantizar al interesado legítimo en el procedimiento administrativo la defensa a través de la promoción y evacuación de las pruebas para la demostración de los hechos u omisiones.

Por su parte, Piñero (2014), aporta un estudio denominado: “*Control de Gestión en el Área de Potestad Investigativa de la Unidad de Auditoría Interna del IVSS*”, bajo

la modalidad de Trabajo Especial de Grado ante la Universidad “Simón Bolívar”; en la cual se utilizó una metodología de investigación documental y de campo; apoyada en técnicas y herramientas comparativas, de recolección de datos desde la fuente primaria de la información como entrevistas y encuestas. En éste el autor resalta la importancia de la consideración de las pruebas en el proceso administrativo sancionatorio.

De igual manera, Montes (2014), publica un estudio que lleva por nombre: *“Análisis Comparativo del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades contenido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, con respecto al Procedimiento previsto en la Legislación Precedente”*. Para la realización del mencionado Trabajo de Grado, presentado ante la Universidad Católica “Andrés Bello”, se efectuó una investigación bibliográfica mediante una vasta recepción de textos, revistas, trabajos, jurisprudencia y catálogos de bibliotecas especializadas.

Es necesario indicar que dicho estudio se realizó bajo la figura del debido proceso como institución garantista, precisando su definición y estableciendo de manera cierta el contexto bajo el cual fue consagrado en la Constitución de 1.961 y en la Carta Fundamental vigente, extrayendo los principios que lo conforman. En este sentido, el autor hace énfasis en la importancia del Debido Proceso para la admisión de las pruebas en los procedimientos administrativos sancionatorios.

Lo anterior representa un valioso aporte para el presente trabajo, ya que permite analizar la importancia de la admisión de las pruebas para la comprobación de los hechos en el procedimiento de potestad investigativa, el cual debe garantizar el Debido Proceso como base fundamental para alcanzar la justicia en cualquier procedimiento de investigación.

Bases Teóricas

La Potestad Administrativa Sancionadora como Manifestación del Ius Puniendi del Estado.

Ius Puniendi

El autor Rocco A. (2014), define el “Ius Puniendi” como:

...la facultad del Estado de actuar de conformidad con las normas de derecho (derecho penal en sentido objetivo) que garantizan el alcance de su fin punitivo y la pretensión de que otros (reos) actúen de acuerdo con lo que la misma norma los obliga por fuerza (p. 132).

Esto significa que el Derecho penal subjetivo es la expresión con que se designa el derecho subjetivo de penar correspondiente al Estado. De modo que el derecho penal subjetivo se opone al derecho penal objetivo, es decir, al constituido por las manifestaciones concretas de aquel contenidas en las leyes penales. Es así como el concepto de derecho penal subjetivo está sujeto, por lo tanto, a todas las objeciones teóricas que se han hecho a la teoría del derecho subjetivo. Sin embargo, el concepto de derecho penal subjetivo tiene un sentido correcto si se lo considera como el conjunto de condiciones que determinan la legitimidad de la amenaza y aplicación de penas por parte del Estado. Estas condiciones tienen carácter constitucional y, por lo tanto, el mayor rango normativo imaginable dentro del orden jurídico estatal.

Sin embargo, ha de hacerse una diferencia entre el Ius Puniendi y la Potestad Administrativa Sancionadora del estado. Tal como lo plantea Montes de Oca (2015):

La diferencia cardinal entre estos actos de carácter represivo, estriba en que los órganos jurisdiccionales penales (tribunales penales) imponen hasta penas corporales o privativas de libertad y los órganos administrativos en ningún caso están facultados para obrar en ese sentido, ya que en la mayoría de los casos se limitan a imponer sanciones de carácter pecuniario (multas) o en todo caso de carácter disciplinario (suspensiones, destituciones o inhabilitaciones para el ejercicio de los cargos públicos) (p. 366).

Por su parte, Mendoza T. (2015), indica que la responsabilidad administrativa: “es una forma autónoma de responsabilidad que puede ser sancionada administrativamente, esto

es, mediante un acto administrativo, mientras que si se habla de una responsabilidad civil o penal, la conducta antijurídica es judicialmente penada, es decir, mediante una sentencia”. (p. 85). Esto significa que en materia de responsabilidad el Estado ejerce el “Ius Puniendi”, para castigar con penas corporales; sin embargo, cuando la responsabilidad es administrativa, el Estado sólo sanciona en materia administrativa con sanciones de tal naturaleza.

En relación a lo anterior, Sosa (2015) expresa:

El ejercicio de estas potestades en el contexto constitucional viene a limitar el ejercicio de los derechos individuales, a los que el Estado sobrepone un interés público y social. Por ello, el objeto fundamental de la actividad represiva, no es la sanción en sí misma, sino evitar que el daño se produzca. De allí que esta actividad tiene dos fases: una primera fase preventiva; que consiste en evitar el riesgo; y una segunda fase estrictamente represiva, es la de prevenir un daño a los intereses o bienes públicos (p. 191).

En este sentido, es conveniente entonces conceptualizar lo que significa el Derecho Administrativo Sancionador. De acuerdo con García A. (2014) en Sentencia Nro. 1.394:

Es el ejercicio de la potestad punitiva realizada por los órganos del Poder Público actuando en función administrativa, requerida a fin de hacer ejecutables sus competencias de índole administrativo, que le han sido conferidas para garantizar el objeto de utilidad general de la actividad pública. Esto es así, debido a la necesidad de la Administración de contar con mecanismos coercitivos para cumplir sus fines, ya que de lo contrario la actividad administrativa quedaría vacía de contenido ante la imposibilidad de ejercer el ius puniendi del Estado frente a la inobservancia de los particulares en el cumplimiento de las obligaciones que les han sido impuestas por ley, de contribuir a las cargas públicas y las necesidades de la colectividad.

De lo anteriormente indicado, se deduce que la Potestad Administrativa Sancionadora no es otra cosa que el ejercicio de la potestad punitiva del Estado pero a través de sus órganos administrativos, lo que se constituye en un medio o instrumento de que se vale la Administración para sortear cualquier obstáculo que intente impedir el alcanzar o lograr la consecución de los fines que le han sido

previamente trazados, que no son otros que la satisfacción de las necesidades o intereses colectivos.

El Debido Proceso como Institución Garantista

Definición

Suárez (2014), lo conceptualiza de la siguiente manera, atendiendo al criterio formal y al criterio material:

Concepto formal: Es el Derecho que tiene toda persona de ser juzgado conforme a la ritualidad previamente establecida, de tal manera de que se cumpla el axioma de que nadie puede ser condenado sin haber sido oído y vencido en juicio, con la plenitud de las formalidades legales.

Concepto material: Es el adelantamiento de las etapas del proceso y el cumplimiento de las distintas actuaciones judiciales, con sujeción a las garantías constitucionales y legales, como límite a la función punitiva del Estado, es decir, la manera como se ha de sustanciar cada acto.

Es importante señalar que no obstante estar contenido en la Constitución como un derecho fundamental, su contenido comprende una diversidad de garantías procesales, que definitivamente se encuentran vinculadas no tanto con el desarrollo del proceso, sino esencialmente con la función administrativa y jurisdiccional.

Al respecto, Garrido de Cárdenas (2014), señala la importancia del Debido Proceso en el Derecho Procesal Administrativo:

La importancia del debido proceso para el Derecho Procesal Administrativo es evidente. Efectivamente, el cumplimiento de sus fines requiere de instituciones que, integrando su parte orgánica, permitan la vigencia de su parte dogmática. Por otra parte, por disposición constitucional el debido proceso debe aplicarse a todas las actuaciones administrativas. Vale decir, a todos los procesos administrativos, sean éstos formativos o recursivos; su violación, en consecuencia, genera la nulidad de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales que hubieren podido realizarse. (p. 667).

Lo anterior permite concluir que el Debido Proceso, tal como lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se constituye en un derecho o principio fundamental que encuentra aplicación en los procedimientos que sean instrumentados en cualquier orden, ya sean judiciales (penales, civiles, laborales,

etc.) o administrativos, y, en segundo lugar, que dicha figura jurídica debe ser necesariamente observada como conjunto de garantías o derechos esenciales, inherentes a toda persona humana, a fin de que cuando se ejerzan funciones de carácter jurisdiccional por parte de los tribunales o por parte de los órganos que conforman la Administración Pública (desde el punto de vista material), éstas se traduzcan o materialicen en decisiones justas.

El Debido Proceso en la Constitución vigente.

El autor Garrido de Cárdenas (2014), indica lo siguiente:

Al consagrar expresamente el debido proceso en el artículo 49, lo hace en el capítulo relativo a los derechos civiles, y aún cuando en el artículo 26 consagra expresamente el derecho a la defensa, en el numeral 1º del mencionado artículo 49, deja entrever el derecho a la defensa como garantía contenida a su vez en el derecho al debido proceso. Reconoce igualmente la Constitución Bolivariana en el artículo 26, el derecho a la tutela judicial efectiva. De esta manera nuestro constituyente trata como instituciones distintas, el derecho a la defensa, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, aún cuando en esencia aparecen profundamente vinculados (p. 90).

El citado autor quiere decir que el Debido Proceso en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela tiene un significado y alcance muy amplio, ya que no se limita al aparejamiento con el derecho a la defensa, sino que va mucho más allá que establecer dentro de sí un conjunto de garantías adjetivas dentro de las cuales se encuentra igualmente inmerso el aludido derecho a la defensa pero definido de forma mucho más extensa, además de indicar taxativamente que el mismo deberá ser aplicado a todas las actuaciones judiciales y administrativas, lo cual no sucedía en la Constitución que la precedió.

Con ocasión al debido proceso, Rivera R. (2003), señala:

...son el conjunto de garantías que aseguran los derechos del ciudadano frente al poder judicial y que establecen los límites al poder jurisdiccional del Estado para afectar los derechos de las personas, por lo que el debido proceso al juicio imparcial, transparente e idóneo, es el instrumento más

importante del ser humano en defensa de su libertad, vida, valores, bienes y derechos. (p.128).

Es decir, el debido proceso implica notificación adecuada de los hechos imputados, disponibilidad de medios que permitan ejercer la defensa adecuadamente, acceso a los órganos de administración de justicia, acceso a pruebas, previsión legal de lapsos adecuados para ejercer la defensa, preestablecimiento de medios que permitan recurrir contra los fallos condenatorios (de conformidad con las previsiones legales), derecho a ser presumido inocente mientras no se demuestre lo contrario, derecho a ser oído, derecho de ser juzgado por el juez natural, derecho a no ser condenado por un hecho no previsto en la ley como delito o falta, derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos, derecho a no ser obligado a declararse culpable ni a declarar contra sí mismo, su cónyuge, ni sus parientes dentro del segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad, entre otros.

Principios que Integran el Debido Proceso

En relación a los Principios que integran el Debido Proceso, Rondón de Sansó (2005), indica que son:

Derecho a la defensa, Derecho a la Presunción de Inocencia, Derecho a ser oído, Derecho al Juez natural, Derecho a no declarar contra sí mismo y allegados, Validez de la confesión sólo si se produce sin coacción de ninguna naturaleza, el principio de *nulla crimen, nulla pena sine lege*, el principio de *non bis ibidem* y finalmente, el principio de la responsabilidad del Estado por errores judiciales o responsabilidad del Estado – Juez (p. 485).

En relación a estos principios, es importante citar lo referido por el autor Brewer (2003), con respecto al Derecho a la Defensa en el ámbito administrativo:

En materia administrativa, con razón, el derecho a la defensa se ha considerado no sólo como una exigencia del principio de justicia, sino también del principio de eficacia, porque asegura un mejor conocimiento de los hechos, contribuye a mejorar la Administración y garantiza una decisión más justa (p. 550).

El autor menciona que el derecho a la defensa, además de ser una garantía para alcanzar la justicia, significa un aporte para la eficacia y decisiones justas en la Administración. Es importante destacar que este principio incluye: el derecho a ser notificado, el derecho a hacerse parte, derecho a tener acceso al expediente, derecho a ser oído, derecho a presentar pruebas y alegatos y derecho a ser informado de los medios de defensa frente a la Administración.

De modo que el derecho a la defensa es complejo, ya que el mismo se encuentra conformado a su vez por una serie de derechos de gran relevancia que tienen como misión fundamental el velar por la preservación de las garantías esenciales de las personas que se encuentren inmersas en cualquier tipo de procedimiento, a fin de protegerlas contra las posibles arbitrariedades en que pudiera incurrir el Estado como consecuencia de las actuaciones que realice en el marco del ejercicio de las potestades públicas que tiene atribuidas.

El Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Antes de entrar en consideración, es importante citar lo señalado por Hernández (2005), quien expresa que el Sistema Nacional de Control Fiscal es “una de las modalidades de control sobre los órganos del Poder Público y sobre el manejo del Patrimonio Público” (p. 208). De modo que es un conjunto de herramientas que tienen como objetivo coadyuvar a los entes y organismos que constituyen el ámbito de aplicación de dicha norma, a los fines de que éstos puedan dar cumplimiento de sus metas dentro del marco de las normas que regulan su funcionamiento, con la mayor eficiencia posible y el manejo transparente de sus recursos, todo ello bajo la rectoría de la Contraloría General de la República.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal vigente, los órganos de control fiscal son los siguientes: La Contraloría General de la República, las Contralorías de los Estados,

de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios, la Contraloría de General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y las Unidades de Auditoría Interna.

De igual forma, es indispensable, antes de considerar el procedimiento administrativo, conceptualizar la responsabilidad administrativa. Al respecto, Brewer-Carías (1.983), explica:

Esta se origina en la inobservancia de cualquier deber previsto en las leyes o reglamentos. Ese incumplimiento origina lo que se denomina ilícito administrativo. Respecto a los funcionarios, es la causa de la responsabilidad del transgresor hacia el ente titular del interés que se tutela, que es la propia Administración. Una característica general de esta responsabilidad es que solo surge cuando hay violación de ley o reglamento, o sea, se trata de una consecuencia de la ilegalidad, de la transgresión de una norma. Surge, por tanto, de hechos o actos contrarios a derecho, expresión que es de rango constitucional (art. 206), aún cuando el acto o hecho no haya producido daños al ente público, o a un particular (p. 19).

De modo que el hecho generador de la responsabilidad administrativa es el “ilícito administrativo”, en el cual el transgresor viola una ley o reglamento. En razón de la presente investigación, se procede ahora a detallar el Procedimiento Administrativo.

Apertura o Inicio del Procedimiento Administrativo para la determinación de responsabilidades:

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal vigente, el órgano de control fiscal debe llevar a cabo tres acciones: la formulación de reparos, la declaratoria de responsabilidad administrativa y la imposición de multas.

El procedimiento bajo estudio se inicia mediante auto motivado, el cual debe ser notificado para garantizar el derecho a la defensa (principio del debido proceso), consagrado como derecho en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en cumplimiento de lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. El Auto que da inicio al procedimiento debe contener: hechos imputados, identificación de los sujetos presuntamente

responsables, elementos probatorios que comprometen presumiblemente su responsabilidad, entre otros elementos.

Es necesario indicar que con la notificación del Auto de Apertura del procedimiento los interesados quedan a derecho para todos los efectos del procedimiento, de lo cual se deduce que éstos tendrán acceso libre e inmediato a la documentación que corre inserta al expediente respectivo, lo cual incluye el derecho a obtener copia de los mismos y a su vez se sobre entiende que si el interesado no comparece a los restantes actos que conforman el procedimiento, el órgano de control fiscal podría, en la oportunidad fijada por la Ley, dictar la decisión correspondiente en ausencia de éste.

Modos de Proceder

Para dar inicio al Procedimiento Administrativo para la determinación de responsabilidades, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal vigente, establece los siguientes modos de proceder en el artículo 96, a saber: como consecuencia de las funciones de control, contempladas en el artículo 41 (unidades de auditoría interna y órganos de control fiscal externos); como consecuencia de las potestades de investigación, tomando como base los informes de resultados previstos en el artículo 81 de la mencionada Ley; y por denuncia o a solicitud de cualquier organismo o empleado público, siempre que se acompañen los elementos suficientes de convicción o prueba que permitan presumir fundadamente la responsabilidad de personas determinadas; pudiéndose presentar la denuncia por escrito, firmada en original ante el órgano competente, o a través de medios electrónicos, tales como el correo.

Indicación de Pruebas por parte del Interesado

Una vez practicada la notificación del auto de apertura del procedimiento para la determinación de responsabilidades previsto en el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal

vigente, el interesado tiene las oportunidades indicadas en el artículo 99 para “indicar” y “producir” las pruebas. Es decir, este artículo señala una de las oportunidades que el interesado tiene para ejercer el derecho a la defensa, lo cual se traduce en que dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de la notificación del auto de apertura, dicho interesado podrá indicar la prueba que se producirá en el acto público a que se refiere el artículo 101, que a su juicio desvirtúen los elementos de convicción o pruebas señalados en el auto de apertura.

Sobre este momento o “lapsos” indicados en el artículo 99 de la ley en referencia, Montes de Oca (2015) explica:

Se puede afirmar que los términos “indicar” y “producirá” empleados por el legislador al momento de redactar la norma, es posible compararlos como “promoción” y “evacuación” de la prueba, respectivamente, ya que en el primero de los casos, el interesado podrá hacer un anuncio previo al órgano de control fiscal de las pruebas que pretende utilizar y presentar durante la audiencia oral prevista en el procedimiento; sino también su razón de ser, pertinencia y, eventualmente, la relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la prueba (p. 95).

Lo anterior significa que el interesado debe, mediante diligencia, promocionar las pruebas que considere pertinentes para desvirtuar los elementos de convicción señalados en el auto de apertura del procedimiento administrativo, y el órgano de control fiscal debe, mediante auto de promoción, incorporar el mismo al expediente administrativo. En relación a la “producción” de la prueba, Omaña (2002); expresa:

...viene a constituirse en su tramitación por parte del órgano de control fiscal. En cuanto al factor probatorio, es de significar, que el artículo 100 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal establece expresamente que: ‘Salvo previsión expresa en contrario de la Ley, se podrán probar todos los hechos y circunstancias de interés para la solución del caso por cualquier medio de prueba que no esté expresamente prohibido por la Ley (p. 22).

Esto quiere decir que la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal contempla plena libertad probatoria para los actuantes en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

Auto de Fijación del Acto Oral y Público

El artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General dispone que una vez vencido el lapso de indicación de pruebas, los interesados tienen derecho de expresar en forma oral y pública, ante el titular del órgano de control fiscal o su delegatario, todos los argumentos y alegatos que estimen pertinentes para la mejor defensa de sus intereses, en un acto que es previamente fijado para su celebración mediante auto expreso al décimo quinto (15) día hábil siguiente del vencimiento del término para indicar pruebas.

Auto para Mejor Proveer

Al respecto, Montes de Oca (2015) indica lo siguiente:

El mencionado dispositivo legal comporta tres inconvenientes. Primero: no regula los supuestos bajo los cuales puede ser dictado ni los objetivos que persigue ni tampoco remite a norma alguna para solventar tal circunstancia. Segundo: no contempla procedimiento alguno para que los interesados puedan tener el control de la prueba obtenida por medio de dicho auto, ni permite que éstos puedan formular observaciones al respecto, con lo que se atenta contra el derecho a la defensa. Tercero: el lapso para su cumplimiento es totalmente inflexible, lo cual podría traducirse en que la obtención de una prueba fundamental para la adecuada resolución del asunto no pueda concretarse, vulnerando el principio de la investigación de la verdad material consagrado en los artículos 53 y 69 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, sobre todo si se tiene en cuenta que dicha obtención muchas veces no depende del órgano que instrumenta el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades. (p. 96).

El dispositivo legal al que hace referencia el autor señalado es el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual contempla la posibilidad de que el órgano de control fiscal dicte un auto para mejor proveer, una vez que se haya efectuado el acto oral y público, en el cual se debe establecer un término no mayor de quince (15) días hábiles para su cumplimiento.

Decisión

Lapso para que se produzca la decisión:

Montes de Oca (2015) expresa:

... en cuando a la forma de imposición de las sanciones que puedan derivarse de las decisiones que declaren la responsabilidad administrativa o impongan multas, el órgano de control fiscal deberá, según el precitado artículo, tomar en cuenta la gravedad de la falta y de los perjuicios causados, así como las circunstancias agravantes y atenuantes que se establezcan en el Reglamento de la Ley (p. 97).

Al respecto, el artículo 103 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal establece que la autoridad competente, está compelida a decidir el mismo día del acto oral y público o a más tardar al día siguiente.

Dicha decisión debe ser dictada de la misma forma, vale decir, oral y pública, y la misma puede ser de distintos tipos: de declaratoria de responsabilidad administrativa, de formulación de reparo, de imposición de multa, de absolución o de sobreseimiento. Del mismo modo, el dispositivo legal indicado estipula que si se ha dictado un auto para mejor proveer, la decisión deberá ser dictada en la misma forma y al día siguiente de cumplido dicho auto o su término.

La referida norma también establece que las decisiones deben hacerse constar por escrito en el expediente correspondiente en el término de cinco (5) días hábiles después de emitidas, destacando que las mismas surten efectos inmediatos.

En relación a las decisiones de formulación de reparo, la misma norma dispone que, ya sea en sede administrativa o jurisdiccional, el órgano debe pronunciarse con respecto a si se generaron supuestos de responsabilidad administrativos previstos en el artículo 91, en cuyo caso el órgano de control fiscal que instrumente el procedimiento, deberá sin ningún otro trámite declarar la responsabilidad administrativa de conformidad con lo establecido en el Título III, Capítulo II de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Sobre el asunto, Montes de Oca (2015) afirma:

... es de significar que esta disposición legal podría constituirse en una violación del derecho a la defensa, ya que se infiere de la misma que en todo momento el interesado fue puesto a derecho con respecto a una acción resarcitoria y no sancionatoria, que contempla supuestos de hecho y de derecho que podrían diferir uno del otro. (p. 98).

Es decir, el interesado instrumentaría su derecho a la defensa sin tomar en consideración aspectos concernientes a los supuestos generadores de responsabilidad administrativa, y una vez que se encuentra imposibilitado de realizar aporte alguno desde ese punto de vista, por cuanto el procedimiento se encuentra en una etapa resolutoria, el órgano decisor tendría la facultad de sancionar al interesado bajo unos supuestos distintos a los previamente notificados.

Bases Legales

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.908 el 19 de febrero de 2009.

En referencia al carácter fundamental e instrumental del proceso

Artículo 257. El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.

Partiendo de la definición de lo que es el derecho a la tutela judicial efectiva, de amplísimo contenido, comprende el derecho a ser oído por los órganos de administración de justicia establecidos por el Estado, es decir, no sólo el derecho de acceso sino también el derecho a que, cumplidos los requisitos establecidos en las leyes adjetivas, los órganos judiciales conozcan el fondo de las pretensiones de los particulares y, mediante una decisión dictada en derecho, determinen el contenido y la extensión del derecho deducido.

De allí la vigente Carta Magna señala que no se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales y que el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia.

Asimismo, el artículo 49 de la Constitución vigente indica:

Artículo 49. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley.

2. Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.

3. Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. Quien no hable castellano, o no pueda comunicarse de manera verbal, tiene derecho a un intérprete.

4. Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto.

5. Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes.

7. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente.

8. Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la magistrada, del juez o de la jueza; y el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas.

Con ocasión al debido proceso, Rivera R. (2003) señala que:

...son el conjunto de garantías que aseguran los derechos del ciudadano frente al poder judicial y que establecen los límites al poder jurisdiccional del Estado para afectar los derechos de las personas, por lo que el debido proceso al juicio imparcial, transparente e idóneo, es el instrumento más

importante del ser humano en defensa de su libertad, vida, valores, bienes y derechos (p.128).

Esto significa que el contenido y alcance del derecho al debido proceso ha precisado que se trata de un derecho complejo que se encierra dentro de sí, un conjunto de garantías que se traducen en una diversidad de derechos para el procesado, entre los que figuran, el derecho a acceder a la justicia, el derecho a ser oído, el derecho a la articulación de un proceso debido, derecho a los recursos legalmente establecidos, derecho a un tribunal competente, independiente e imparcial, derecho a obtener una resolución de fondo fundada en derecho, derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, derecho a la ejecución de las sentencias, entre otros que se vienen configurando a través de la jurisprudencia.

Todos estos derechos se desprenden de la interpretación de los ocho ordinales que consagra el artículo 49 de la Carta Fundamental. Tanto la doctrina como la jurisprudencia comparada han precisado, que este derecho no debe configurarse aisladamente, sino vincularse a otros derechos fundamentales como lo son, el derecho a la tutela efectiva y el derecho al respeto de la dignidad humana.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal; publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010:

En relación al Sistema Nacional de Control Fiscal, la Ley establece en el artículo 4:

A los fines de esta Ley, se entiende por Sistema Nacional de Control Fiscal, el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos sujetos a esta Ley, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública.

Integrando esta norma con otra del mismo rango en la referida Ley, el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos al que se refiere está constituido por los indicados en los artículos 24 y 26:

Artículo 24. A los fines de esta Ley, integran el Sistema Nacional de Control Fiscal:

- 1. Los órganos de control fiscal indicados en el artículo 26 de esta Ley.**
- 2. La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna.**
- 3. Las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los órganos y entidades a los que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11, de la presente Ley.**
- 4. Los ciudadanos y ciudadanas, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública.**

Los órganos mencionados en el artículo 26 son los siguientes:

- ...1. La Contraloría General de la República. 2. La Contraloría de los Estados, de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios. 3. La Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. 4. Las unidades de auditoría interna de las entidades a que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.**

Lo anterior se refiere a los órganos de control que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual cuenta con ciertos instrumentos indicados en la referida Ley, en el Parágrafo único del artículo 24:

Constituyen instrumentos del Sistema Nacional de Control Fiscal las políticas, leyes, reglamentos, normas, procedimientos e instructivos, adoptados para salvaguardar los recursos de los entes sujetos a esta Ley; verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa; promover la eficiencia, economía y calidad de sus operaciones, y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas, así como los recursos económicos, humanos y materiales destinados al ejercicio del control.

El objetivo de dicho Sistema es, de acuerdo con el artículo 23:

...fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público y establecer la responsabilidad por la comisión

de irregularidades relacionadas con la gestión de las entidades aludidas en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.

Es decir, el objetivo primordial del Sistema Nacional de Control Fiscal es lograr que el Estado logre sus cometidos de forma transparente, estableciendo la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con las entidades que manejan recursos del sector público. Al respecto, Hernández (2005), indica que desde el punto de vista constitucional, el Sistema Nacional de Control Fiscal es “una de las modalidades de control sobre la actuación de los Órganos del Poder Público y sobre el manejo del patrimonio público” (p. 208). Así lo establece el artículo 287 de la Carta Magna:

La Contraloría General de la República es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa, y orienta su actuación a las funciones de inspección de los organismos y entidades sujetas a su control.

Estableciendo en el artículo 290 que “La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República y del sistema nacional de control fiscal”. En relación al Debido Proceso, específicamente al derecho de defenderse, el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal dispone:

De las actuaciones realizadas de conformidad con el artículo 77 de esta Ley, se formará expediente y se dejará constancia de sus resultados en un informe, con base en el cual el órgano de control fiscal, mediante auto motivado, ordenará el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento previsto en el Capítulo IV de este Título, para la formulación de reparos, determinación de la responsabilidad administrativa, o la imposición de multas, según corresponda.

Es decir, debe formarse un expediente, donde se deje constancia de las actuaciones que sean practicadas con ocasión del ejercicio de las potestades de investigación el cual debe estar encabezado por un Auto de inicio, donde se describan de manera sucinta los hechos que van a ser objeto de la investigación, sin

calificaciones jurídicas y sin identificación de presuntos responsables. Por su parte, el artículo 79 de la mencionada Ley establece lo siguiente:

Las investigaciones a que se refiere el artículo 77 tendrán carácter reservado, pero si en el curso de una investigación el órgano de control fiscal imputare a alguna persona actos, hechos u omisiones que comprometan su responsabilidad, quedará obligado a informar de manera específica y clara de los hechos que se le imputan. En estos casos, el imputado o imputada tendrá inmediatamente acceso al expediente y podrá promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico.

Esta norma se corresponde con el principio del derecho a la defensa, consagrado en el numeral 1 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el marco del derecho al debido proceso, donde se inscribe el mencionado principio, que a tenor del mencionado artículo debe aplicarse a todas las actuaciones administrativas, incluido el lapso para la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa consagrado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

La investigación se fundamenta en un Marco Metodológico, el cual consiste en el uso de métodos, técnicas, instrumentos, estrategias y procedimientos a utilizar en el estudio que se desarrolla. En este sentido, Balestrini (2.006) lo define como “la instancia referida a los métodos, las diversas reglas, registros, técnicas y protocolos con los cuales una teoría y su método calculan las magnitudes de lo real” (p. 125).

Esto significa que el Marco Metodológico explica cómo se realizará la investigación, el tipo y diseño de la misma, la población, muestra, técnicas e instrumentos de recolección de datos, la validez y confiabilidad de los resultados y el análisis de los mismos.

Tipo de Investigación

La investigación es de tipo dogmática jurídica, definida por Núñez (2014) de la siguiente manera:

Es posible definir “dogmática jurídica” como la actividad realizada por los estudiosos del derecho que tiene como objetivo establecer la calificación deóntica que, en un determinado sistema jurídico, se atribuye a tipos de acciones (casos genéricos) –pero en algunas ocasiones también a conductas concretas (casos individuales)– y al que el sistema jurídico de referencia no reconoce algún valor en ningún procedimiento jurídico. Es decir, la actividad –pero también su método y resultado– que pretende precisar la consecuencia jurídica que un ordenamiento jurídico vigente asocia a un determinado tipo de comportamiento (p. 247).

Este tipo de investigación impide identificarla sólo con alguno de los métodos o actividades que pueden realizar los profesionales de la investigación jurídica, constituye por tanto, un buen punto de partida para analizar cuáles son las actividades que efectivamente desarrollan o deberían desarrollar los estudiosos del derecho positivo. Se trata, por tanto, de una definición que permite abordar las cuestiones

centrales sobre la dogmática jurídica (qué hace y qué debería hacer) sin presuponer ninguna respuesta.

En el caso del presente trabajo, supone estudiar el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa de la Contraloría Municipal de San Joaquín, especificando las actividades a realizar para el estudio de las normas jurídicas que contienen el procedimiento sin apresurarse a respuestas; permitiendo analizar y llegar a conclusiones objetivas, ya que lo que se pretende es determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas.

En relación a este tipo de estudios, el investigador debe dedicarse a proponer soluciones para los casos difíciles mediante instrumentos elaborados, combinando los principios morales y del razonamiento práctico que rigen cualquier tipo de decisión práctica, con principios y valores específicamente jurídicos (seguridad, certeza del derecho, respeto a la historia institucional, etc.). Por tanto, el investigador debe dedicarse a ofrecer razones y argumentos en favor de la mejor solución jurídicamente posible, orientando así las decisiones en los casos difíciles.

De igual forma, el tipo de investigación dogmática jurídica es propositivas, descrita por Witker, (1995), cuando el investigador “analiza sus elementos legislativos y propone derogaciones, adiciones o reformas a un cuerpo jurídico determinado o a artículos de una ley” (p. 203).

Lo anterior en virtud de que el presente estudio tiene como uno de sus objetivos *determinar el procedimiento correcto* para la promoción de pruebas respecto al Principio del “Debido Proceso”, es decir, se persigue lograr una reforma al procedimiento actual, como propuesta para la promoción de pruebas respetando el principio del debido proceso, específicamente el derecho a la defensa.

Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica

Mujica (2018), expresa que los métodos:

Son los procedimientos que se apliquen para lograr los objetivos que los investigadores se proponen en su planteamiento de la problemática, para lograr su meta deseada. El método independiente del objeto al que se aplique, tiene como objetivo solucionar problemas (p. 33).

En relación a lo anterior, los métodos son un conjunto de pasos para el logro de los objetivos de la investigación, los cuales permiten obtener resultados que solucionen el problema objeto de estudio. Es decir, consiste en ordenar los acontecimientos para alcanzar los objetivos propuestos. Los métodos pueden ser: deductivos, inductivos, analíticos, sintético y sistemáticos. Últimamente han alcanzado gran importancia: el método fenomenológico, método histórico, método estructural, método semiótico, método dialéctico, entre otros. El presente estudio, por su naturaleza, es sistemático.

Método sistemático

Es el método que es utilizado fundamentalmente para la interpretación de las leyes, cuando en ellas existe alguna laguna o vacío legal. También es un método que se ve expresado en la conformación de las codificaciones de normas jurídicas; por ejemplo: el código civil, el código penal, el código de procedimiento civil, entre otros. De acuerdo con Ponce de León (1.997), consiste en:

Ordenar los conocimientos agrupándolos en sistemas coherentes, para lo cual puede combinarse con el método inductivo. Estudia las formas en que se ordenan en un todo relacionado una serie de conocimientos de manera que resulten claras las relaciones y dependencias recíprocas de las partes componentes del todo (p. 72).

Según este autor, el método sistemático es un proceso mediante el cual se relacionan hechos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos, todo ello mediante la interpretación de las leyes, de modo que consiste en la reunión racional de varios elementos dispersos en una ley o conjunto de leyes. En este sentido, el investigador sintetiza las superaciones en la imaginación para establecer una explicación tentativa que someterá a prueba.

El presente estudio persigue estudiar el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el

Procedimiento de Potestad Investigativa, lo que significa un estudio sistemático de dicho procedimiento en la legislación de control fiscal vigente.

Fases Metodológicas

Fase I. Diagnosticar el procedimiento de admisión de prueba aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín.

Esta fase se llevará a cabo por medio de la recopilación de documentos, conceptualizar cada una de las teorías, términos y estudios referentes al Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa. En este sentido, se realizará un análisis al contenido de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como a su Reglamento. Igualmente, la Manual de Normas y Procedimientos para la Imposición de la Multa prevista en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa.

De igual forma, se realizará la revisión bibliográfica y documental para analizar teorías, definiciones y conceptos doctrinales, a fin de establecer los criterios para caracterizar el procedimiento de admisión de prueba aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín en el estado Carabobo. Todo ello mediante un período de análisis de contenido en la institución.

Fase II. Determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas respecto al Principio del “Debido Proceso”.

Para determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas, se estudiará el Debido Proceso y sus elementos integradores, mediante el análisis de contenido como técnica de investigación cuya finalidad es la descripción objetiva y

sistemática y del contenido manifiesto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; así como en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el Reglamento, el Manual de Normas y Procedimientos para la Imposición de la Multa prevista en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa.

De igual forma, se describirán los elementos que componen el Debido Proceso en la doctrina, tales como: el derecho a la defensa, el derecho al juez natural, la garantía de presunción de inocencia, el derecho a ser asistido por un traductor o intérprete, el derecho a un proceso público, el derecho a la conclusión del proceso dentro de un plazo razonable, el derecho a recurrir, el derecho a la legalidad de la prueba, el derecho a la igualdad procesal de las partes, el derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable, el derecho a la motivación y congruencia de las resoluciones, la garantía del non bis in idem, el derecho a la valoración razonable de la prueba, el derecho a la comunicación previa de la acusación; la concesión al inculpado del tiempo y los medios para su defensa; el derecho a la comunicación privada con su defensor y el derecho a que el Estado le otorgue un defensor cuando el imputado no tuviere medios o no nombrare un defensor particular.

Finalmente, se analizará mediante cuadros comparativos la promoción de las pruebas y su pertinencia en el marco del Debido Proceso en el Procedimiento de Potestad Investigativa aplicado en la Contraloría del Municipio San Joaquín del estado Carabobo.

Fase III. Diseñar estrategias que optimicen el proceso aplicado en la Contraloría Municipal de San Joaquín.

En esta fase se describirán detalladamente las estrategias que optimicen el Procedimiento de Potestad Investigativa aplicado en la Contraloría del Municipio San

Joaquín del estado Carabobo. Para ello, se diseñarán cuadros y esquemas en los cuales se detallará la forma en que ha de optimizarse el proceso contenido en la legislación vigente, específicamente en relación a la promoción y admisión de las pruebas, garantizando el Debido Proceso a los interesados legítimos. Todo ello mediante técnicas de análisis de contenido y de hermenéutica jurídica a la legislación vigente sobre la materia.

Fuentes de Conocimiento Jurídico

Las fuentes de conocimiento jurídico empleadas serán la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908, Extraordinario del 19 de febrero de 2.009; la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010; el Manual de Normas y Procedimientos para la Imposición de la Multa, prevista en el artículo 94 de la LOCGRSNCF y el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa (actualización de 2.009).

CAPÍTULO IV

RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este capítulo se presentan los resultados que se obtuvieron mediante la aplicación de los Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica seleccionados. En desarrollo fue realizado llevando a cabo cada una de las descripciones de las fases metodológicas establecidas y por consiguiente se elaboró el análisis de cada método para la solución de la problemática de la investigación, con un análisis de cada aspecto o fase metodológica de la investigación.

Fase I. Diagnosticar el procedimiento de admisión de prueba aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín.

Para el análisis del procedimiento de admisión de prueba aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín del estado Carabobo, se realizó un análisis de contenido de la de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como a su Reglamento. Igualmente, la Manual de Normas y Procedimientos para la Imposición de la Multa prevista en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa.

Lo anterior dio como resultado obtener el Procedimiento de Potestad Investigativa establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa, y el momento en que se deben promover las pruebas:

Cuadro N° 1. Órganos competentes para la apertura, sustanciación y decisión del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

Órganos competentes	Artículos
La Contraloría General de la República.	9, 23, 26 y 96
La Contraloría de los Estados.	
Contraloría de los Estados de los Distritos.	
Contraloría de los Distritos Metropolitanos.	
Contraloría de los Municipios.	
La Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.	
Las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Nacional.	
Las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Estatal.	
Las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Territorios Federales y Dependencias Federales.	
Las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades de los institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales.	
Las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades del Banco Central de Venezuela.	
Las unidades de auditoría interna de las universidades públicas.	
Las demás personas de derecho público nacionales, estatales, distritales y municipales.	
Las sociedades de cualquier naturaleza en las cuales las personas a que se refieren los numerales anteriores tengan participación en su capital social, así como las que se constituyan con la participación de aquéllas.	
Las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones creadas con fondos públicos o que sean dirigidas por las personas a que se refieren los numerales anteriores o en las cuales tales personas designen sus autoridades, o cuando los aportes presupuestarios o contribuciones efectuados en un ejercicio presupuestario por una o varias de las personas a que se refieren los numerales anteriores representen el cincuenta por ciento (50%) o más de su presupuesto.	
Las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o responsables, de conformidad con lo previsto en el Código Orgánico Tributario, o que en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones con cualesquiera de los organismos o entidades mencionadas en los numerales anteriores o que reciban aportes, subsidios, otras transferencias o incentivos fiscales, o que en cualquier forma intervengan en la administración, manejo o custodia de recursos públicos.	

Fuente: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 23 y 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, lo concerniente a la apertura, sustanciación y decisión del procedimiento administrativo

para la determinación de responsabilidades, corresponde exclusivamente a los órganos de control fiscal, es decir, los indicados en el artículo 26, y los numerales 1 al 11 del artículo 9.

Cuadro N° 2. Modos de proceder para el Inicio del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Artículo	Modos de Proceder	Órganos competentes
41 y 96	Como consecuencia de las funciones de control	Unidades de Auditoría Interna.
81	Como consecuencia de las potestades de investigación	Órganos de Control Fiscal Externos.
	Por denuncia o a solicitud de cualquier organismo o empleado público	

Fuente: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

En relación al Cuadro número 2, es necesario indicar que de conformidad con el artículo 95 de la Ley en referencia, las tres clases de acciones fiscales llevadas a cabo por los órganos de control fiscal son: la formulación de reparos, la declaratoria de responsabilidad administrativa y la imposición de las multas. Todo ello, de conformidad con el procedimiento previsto en la Ley.

En cuanto a los modos de proceder, es importante hacer mención de lo estipulado en el artículo 46, ya que se debe tomar como base en informe de resultados previsto en el artículo 81 para proceder como consecuencia de las potestades de investigación. En relación a la denuncia, ésta puede presentarse por escrito, firmada en original ante el órgano competente o a través de medios electrónicos, tales como correos.

Cuadro N° 3. Inicio del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Artículo	Acto	Acciones llevadas a cabo por los Órganos de Control Fiscal	Contenido del acto
96 y 98	Apertura o Inicio del Procedimiento	Auto Motivado	Hechos imputados. Sujetos presuntamente responsables. Elementos probatorios y razones que comprometen presumiblemente la responsabilidad. Se añade que con la notificación del auto de apertura los interesados quedan a derecho.
Nota:	La inobservancia de alguno de estos elementos en el auto de apertura viciaría el procedimiento desde el principio.		

Fuente: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

En cuanto al inicio del procedimiento, éste se realiza mediante Auto de Apertura motivado, el cual debe contener, de acuerdo con el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, los siguientes requisitos: descripción de los hechos imputados, identificación de los sujetos presuntamente responsables, los correspondientes elementos probatorios y las razones que comprometen presumiblemente su responsabilidad, indicación de que con la notificación del auto de apertura los interesados legítimos quedan a derecho para todos los efectos del procedimiento.

Es importante señalar que los interesados legítimos tienen derecho a acceder de forma libre e inmediata a la documentación inserta en el expediente administrativo, lo que incluye obtener copias de los mismos, entiendo a su vez que, si el interesado no

comparece a los restantes actos del procedimiento, el órgano de control respectivo dictará igualmente la decisión correspondiente en ausencia de éste.

Cuadro N° 4. Momento para la indicación de Pruebas por parte del Interesado dentro del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Artículo	Momento/lapso
99	Cinco (05) días siguientes al momento de la notificación del auto de apertura, el interesado puede “indicar” las pruebas que “producirá”.

Fuente: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

Después de practicada la notificación del auto de apertura, tal como lo prevé el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el artículo 99 señala una de las oportunidades que el interesado legítimo tiene para ejercer el derecho a la defensa previsto en el numeral 1 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a tenor de lo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; es decir, que dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de la notificación del auto de apertura, el interesado podrá “indicar” la prueba que se “producirá” en el acto público a que se refiere el artículo 101, las cuales tienen por objeto “desvirtuar” los elementos de convicción o pruebas señaladas en el auto de apertura.

En relación a lo anterior, los términos “indicar” y “producirá” que emplea el legislador se pueden equiparar a “promoción” y “evacuación” de la prueba, tal como lo indica el autor Omaña (2002):

...el interesado podrá hacer un anuncio previo al órgano de control fiscal de las pruebas que pretende utilizar y presentar durante la audiencia oral prevista en el procedimiento... sino también su razón de ser, pertinencia y, eventualmente, la relación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la prueba (p. 22).

Es decir, en cuanto al momento probatorio, el artículo 100 de la Ley bajo estudio establece que “Salvo previsión expresa en contrario de la ley, se podrán probar todos los hechos y circunstancias de interés para la solución del caso por cualquier medio de prueba que no esté expresamente prohibido por la ley”. De modo que el interesado legítimo tiene plena libertad probatoria.

Cuadro N° 5. Auto de fijación del Acto Oral y Público.

Artículo	Acto	Lapso	Acciones
101	Acto Oral y Público	Previamente fijado para su celebración mediante auto expreso al quince (15) día hábil siguiente del vencimiento del término para indicar pruebas.	Los interesados o sus representantes legales tienen el derecho de expresar en forma oral y pública todos los argumentos y alegatos que estimen pertinentes para la mejor defensa de sus intereses.

Fuente: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

Este acto es esencial dentro del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, ya que es una oportunidad para que el interesado legítimo ejerza su derecho a la defensa, ya que el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal dispone que una vez vencido el lapso de indicación de pruebas, tienen derecho a expresar de forma oral y pública todos sus argumentos y alegatos, pudiendo el titular del Órgano de Control Fiscal delegar dicho acto.

FASE II. Determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas respecto al Principio del “Debido Proceso”.

El procedimiento correcto para la promoción de pruebas previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal es el establecido en el Manual de Normas y Procedimientos para la

Imposición de la Multa prevista en el Artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República Y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual se describe a continuación:

1. Dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de notificación del auto motivado a que se refiere el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y 91 de su Reglamento, más el término de la distancia cuando corresponda, los presuntos responsables o sus representantes legales, podrán indicar todas las pruebas que a su juicio le favorezcan.

2. De ser procedente, las pruebas serán admitidas por la dependencia responsable, dentro de los tres (03) días hábiles siguientes; y podrán evacuarse, de ser necesario, antes del acto oral y público a que se refiere el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control Fiscal, en cuyo caso deberá notificarse a los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones o sus representantes legales, mediante auto que se insertará en el expediente. Dentro del mismo plazo de quince (15) días hábiles antes mencionados, los presuntos responsables o sus representantes legales, consignarán en el respectivo expediente los medios de prueba documentales de que dispongan. Ello de conformidad con lo prescrito en el artículo 91 del Reglamento de la mencionada Ley Orgánica.

3. Salvo previsión expresa en contrario de la Ley, se podrán probar todos los hechos y circunstancias de interés para la solución del caso por cualquier medio de prueba que no esté expresamente prohibido por la Ley.

4. A menos que exista una regla legal expresa para valorar el mérito de la prueba, el Director competente o el responsable del Registro de Auditores, Consultores y

Profesionales Independientes en Materia de Control deberá apreciarla según las reglas de la sana crítica.

FASE III. Diseñar estrategias que optimicen el proceso aplicado en la Contraloría Municipal de San Joaquín.

A continuación se describen algunas estrategias que pueden optimizar el proceso aplicado en la Contraloría Municipal de San Joaquín del estado Carabobo:

En primer término, es importante señalar que la Contraloría General de la República ha puesto a disposición los siguientes instrumentos normativos y reglamentarios para el correcto funcionamiento del proceso que ha de aplicarse en todos los órganos de control fiscal, a saber: la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010; el Manual de Normas y Procedimientos para la Imposición de la Multa, prevista en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa (actualización de 2.009).

Todos ellos de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en relación al Derecho a la Defensa. Es por ello que se sugiere aplicar un Programa Básico de Formación para Abogados y Fiscales, a saber, un Plan de Acción contentivo de material básico, específicamente los Pasos para la Potestad Investigativa:

- Valoración preliminar de los hallazgos y pruebas.
- Apertura del procedimiento.
- Formación del expediente. Notificación.
- Lapsos de interposición de pruebas.
- Lapsos probatorios.

- Informe de resultados.

Asimismo, se sugiere incluir en dicho plan básico para Auditores y Abogados, los siguientes puntos, los cuales deben ser explicados con detalles a fin de optimizar el proceso:

- Supuestos Generadores de la Multa.
- Competencia.
- Informe para la Imposición de la Multa.
- Auto de Inicio o Apertura.
- Formación del Expediente.
- Certificaciones.
- Notificaciones.
- Pruebas.
- Citaciones.
- Declaraciones.
- Valor Probatorio de los Documentos y de su Exhibición.
- Acto Oral y Público.
- Decisiones.

Lo anterior permitirá optimizar el Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades, Tendente a Imponer la Multa Prevista en el Artículo 94 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal en la Contraloría del Municipio San Joaquín del estado Carabobo.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Parte importante de las funciones de la Contraloría General de la República, a la través de los diversos órganos de control fiscal desconcentrados se despliegan, precisamente, mediante la tramitación de procedimientos sancionadores: la imposición de reparos en materias no tributarias, el régimen de la responsabilidad administrativa, el sistema de sanciones pecuniarias previstas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República e, inclusive, el régimen disciplinario de los funcionarios de ese organismo; es por ello que se requirió y fue necesario realizar un estudio sobre el Debido Proceso para Proceder a la Admisión de las Pruebas Promovidas por los Interesados Legítimos en el Procedimiento de Potestad Investigativa de la Contraloría Municipal de San Joaquín.

Lo anterior porque se determinó mediante técnicas de análisis de contenido que debía optimizarse el procedimiento para la admisión de las pruebas. Como síntesis, es importante puntualizar finalmente cuales fueron las conclusiones de los resultados obtenidos en la investigación:

En cuanto al diagnóstico del procedimiento de admisión de pruebas aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín; se observó que se siguen los pasos; sin embargo, los servidores públicos requieren fortalecer sus actuaciones mediante prácticas y formación en materia de formación de expedientes administrativos y el conocimiento de los lapsos para garantizar el debido proceso como derecho constitucional y humano.

En cuanto a determinar el procedimiento correcto para la promoción de pruebas respecto al Principio del “Debido Proceso”; se concluyó que debe ser dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de notificación del auto motivado a que se refiere el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y 91 de su Reglamento, más el término de la distancia cuando corresponda.

Asimismo, las pruebas deben ser admitidas por la dependencia responsable, dentro de los tres (03) días hábiles siguientes; y podrán evacuarse, de ser necesario, antes del acto oral y público a que se refiere el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control Fiscal, en cuyo caso deberá notificarse a los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones o sus representantes legales, mediante auto que se insertará en el expediente.

De igual forma, se pueden probar todos los hechos y circunstancias de interés para la solución del caso por cualquier medio de prueba que no esté expresamente prohibido por la Ley.

Por su parte, el Director competente o el responsable del Registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes en Materia de Control debe apreciar las pruebas según las reglas de la sana crítica.

En cuanto al diseño estrategias que optimicen el proceso aplicado en la Contraloría Municipal de San Joaquín, se sugiere un programa formativo a los servidores públicos de la Contraloría en referencia, que incluya por pasos el siguiente contenido:

- Valoración preliminar de los hallazgos y pruebas.
- Apertura del procedimiento.
- Formación del expediente. Notificación.
- Lapsos de interposición de pruebas.
- Lapsos probatorios.
- Informe de resultados.

Asimismo, se concluye que los servidores públicos reciban formación en cuanto a los siguientes puntos: Supuestos Generadores de la Multa, Competencia, Informe para la Imposición de la Multa, Auto de Inicio o Apertura, Formación del Expediente, Certificaciones, Notificaciones, Pruebas, Citaciones, Declaraciones, Valor Probatorio, de los Documentos y de su Exhibición, Acto Oral y Público y Decisiones.

Recomendaciones

En cuanto a los aspectos operativos del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades, específicamente la admisión de pruebas aplicado actualmente en la Contraloría Municipal de San Joaquín; es recomendable que sea sancionado lo antes posible un Reglamento que regule todo lo concerniente a los lapsos para la “indicación” y la “producción” (promoción y evacuación) de las pruebas previstas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal; ajustado a lo previsto en la referida Ley y a los principios que informan tanto al Derecho Administrativo Sancionador como al Debido Proceso, a fin de garantizar a los interesados legítimos el Derecho a la Defensa consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908, Extraordinario del 19 de febrero de 2.009.

El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Principios del Procedimiento Administrativo. Caracas, Colección Estudios Jurídicos N° 16. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2.003.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

Manual de Normas y Procedimientos para la Imposición de la Multa, prevista en el artículo 94 de la LOGRSNCF y el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa (actualización de 2.009).

Brewer – Carías, A. Los Principios de Legalidad y Eficacia en las Leyes de Procedimientos Administrativos en América Latina (1.998). **IV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo. La Relación Jurídico – Administrativa y el Procedimiento Administrativo.** Caracas, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA).

García Ramírez Sergio (2014), **derecho administrativo sancionador.**

Montes (2014), **Análisis Comparativo de la tesis del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades contenido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de**

Control Fiscal, con respecto al Procedimiento previsto en la Legislación Precedente. Caracas, Venezuela.

Masa Zabala domingo (2017), **Procedimiento de Potestad Investigativa**

Piñero (2014), **Control de Gestión en el Área de Potestad Investigativa de la Unidad de Auditoría Interna del IVSS.** Universidad “Simón Bolívar”, Caracas, Venezuela.

Ríos y Moncada (2015), **Comparación entre la Potestad Sancionatoria de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal con las Garantías Constitucionales en Venezuela.** Caracas, Venezuela.

Rocco Aturo (2014), **la Potestad Administrativas Sancionadora como Manifestación del Ius Puniendi del Estado.**