

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS
PROVINCIALES Y LOCALES (CIEPROL)
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LAS PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA
DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES ESTABLECIDO EN LA
LEY ÓRGANICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Y DEL SISTEMA NACIONAL DEL CONTROL FISCAL**

Autora: Abg. Almy Rodríguez Mota
C.I: 17.395.783.

Tutor: Esp. Silvia Moreno

Mérida, Diciembre de 2014

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS
PROVINCIALES Y LOCALES (CIEPROL)
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LAS PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA
DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES ESTABLECIDO EN LA
LEY ÓRGANICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Y DEL SISTEMA NACIONAL DEL CONTROL FISCAL**

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al grado de
Especialista en Derecho Administrativo

Autora: Abg. Almy Rodríguez Mota.

C.I: 17.395.783

Tutor: Esp. Silvia Moreno.

Mérida, Diciembre de 2014

www.bdigital.ula.ve

Dedicatoria

*El arte del proceso no es esencialmente otra cosa que
el arte de administrar las pruebas*

Jeremias Benthon

Agradecimiento

A Dios que todo lo permite en el tiempo oportuno...

*A mis padres que me han apoyado en cada paso de
mi vida....*

Almy Rodríguez Mota.

www.bdigital.ula.ve

ÍNDICE

Veredicto.....	iii
Aprobación del Tutor.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimiento.....	vi
Índice General.....	vii
Resumen.....	xii
Introducción.....	1
CAPITULO I	
EL PROBLEMA	
PLANTEAMIENTO.....	3
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	
Objetivo General.....	6
Objetivos Específicos.....	6
Justificación.....	6
Alcance.....	7
CAPITULO II	
MARCO TEÓRICO	
BASES TEORICAS	9
Control Fiscal.....	
Sistema Nacional de Control Fiscal.....	10
Órganos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal.....	11
El Control Fiscal a cargo de las Contralorías Estadales.....	13

Procedimiento Administrativo.....	14
Características del Procedimiento Administrativo.....	15
Principios Generales del Procedimiento Administrativo.....	16
El 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.....	18
Fases del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades	
1. Fase de Inicio.....	19
1.1. Contenido del Auto de inicio o de apertura.....	20
2. Fase de Sustanciación	
2.1 Notificación de los Interesados.....	21
2.2. Indicación de Pruebas por parte del presunto responsable.....	22
2.3. Medios Probatorios admitidos en el Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades.....	24
2.4. Valoración de la Prueba en el Procedimiento de Determinación de Responsabilidades.....	24
2.5. El Acto Oral y Público.....	25
3. Fase de Terminación.....	26
La Prueba.....	28
Principios Generales de la Prueba.....	28
Principio de la Competencia.....	28
Principio de la Publicidad.....	29

Principio de la Contradicción.....	29
Principio de Igualdad Probatoria.....	29
Principio de Congruencia.....	29
Principio de la Lealtad y la Probidad Probatoria.....	30
Principio de la Preclusividad.....	30
Principio de la Libertad Probatoria.....	30
Principio de la Inmediación.....	30
Principio de la Exhaustividad.....	30
Principio de la Comunidad de la Prueba.....	30
Principio de la Prohibición de Aplicar el Conocimiento Privado del Juez sobre los hechos.....	30
Principio de Interés público de la Prueba.....	31
Principio de la Imparcialidad.....	31
Principio de la Inmaculación de la Prueba.....	31
Principio de la Idoneidad y Pertinencia.....	31
Requisitos intrínsecos de la Prueba.....	32
Medios de prueba.....	33
Medios Probatorios en el Derecho Civil Venezolano.....	34
1. La Prueba de Testigos.....	35
Testigo.....	36
Regulación en el Derecho Positivo Venezolano.....	36
Tramitación.....	36

Forma de Examinar el Testigo.....	37
Facultad del Juez.....	38
Lectura del Acta.....	39
2. La Prueba por Escrito.....	39
De la Prueba Instrumental.....	39
Clasificación de los Instrumentos	
Documento Público.....	40
Documento Privado.....	41
Documento Administrativo.....	42
Tipos de Documentos Administrativos	
Acto Administrativo.....	42
Instructivos.....	43
Circulares.....	43
Acta.....	43
Regulación en el Derecho Positivo Venezolano.....	43
Del reconocimiento de los Instrumentos Privados.....	46
Reconocimiento Judicial.....	46
Reconocimiento Previo o Auténtico.....	47
Reconocimiento Judicial por Vía Incidental.....	48
Oportunidad para desconocerlos.....	48
Efectos del Reconocimiento.....	48
Procedimiento en el Caso de ser Negada o desconocida la firma.....	49
3. De la experticia.....	49

Regulación en el Derecho Positivo Venezolano.....	50
Nombramiento de los Expertos.....	51
4. De la Inspección.....	52
Regulación en el Derecho Positivo Venezolano.....	52
Objeto de la Inspección Judicial.....	52
Atribuciones del Juez en la forma de practicarla.....	52
Valoración y Apreciación de la Prueba.....	53
Sistema de la Prueba Legal.....	54
La Libre Convicción.....	55
Sistema de la Sana Crítica.....	56
CAPITULO III	
MARCO METODOLÓGICO	
Nivel de la Investigación.....	58
Diseño de la Investigación.....	58
Técnica e instrumentos de recolección de datos.....	59
Técnica para el Análisis de los Datos.....	60
CAPITULO IV	
Análisis Crítico.....	61
CAPITULO V	
CONCLUSIONES.....	72
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS, HEMEROGRÁFICAS, LEGALES Y ELECTRÓNICAS.....	74

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS
PROVINCIALES Y LOCALES (CIEPROL)
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LAS PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA
DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES ESTABLECIDO EN LA
LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Y DEL SISTEMA NACIONAL DEL CONTROL FISCAL.**

Autor: Almy Rodríguez

Tutora: Silvia Moreno

Fecha: Diciembre 2014.

RESUMEN

El estudio se desarrolla con la finalidad de analizar las pruebas en el 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, para ello se realiza una investigación documental, abordando aspectos importantes del control fiscal, el procedimiento administrativo y la prueba con el objeto realizar un análisis crítico al respecto. En este sentido, atendiendo a los objetivos planteados se aspira que los resultados que se obtengan dentro del marco de la investigación, contribuyan a fortalecer conocimientos respecto a la prueba en el referido procedimiento, y constituyan un aporte significativo para futuras investigaciones relacionadas con la materia.

Palabras Claves: Control fiscal, procedimiento administrativo, prueba, principios.

INTRODUCCIÓN

Dentro de un estado de derecho, el control fiscal es concebido como pilar fundamental, entendido como el sistema implementado con la finalidad de verificar la legalidad, transparencia, eficacia y eficiencia de la actividad administrativa desarrollada por los órganos y entes que conforman el Poder Público, no obstante, ese sistema solo puede tener vigencia y eficacia en un Estado con plena sujeción a la ley y a los derechos fundamentales.

A través del control fiscal se busca evitar la corrupción y facilitar el manejo transparente de la cosa pública, para tal efecto, en Venezuela se ha establecido el Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual está compuesto por un conjunto de órganos, estructuras y procesos, que implementan sistemas de seguimiento de control a la actividad administrativa y simultáneamente a aquellos funcionarios, empleados públicos o particulares que algún modo manejen y/o custodien bienes o recursos públicos.

En este sentido, la legislación patria ha dotado de potestad sancionatoria a los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, con la finalidad de exigir responsabilidad a aquellos que incurran en los supuestos generadores de responsabilidad administrativa, imponer multas y formular reparos, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), no obstante esa potestad solo puede ser ejercida a través de la aplicación del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, establecido en la precitada Ley.

Si bien es cierto, el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, constituye el mecanismo indispensable para que los órganos de control fiscal puedan producir actos sancionatorios jurídicamente válidos, resulta necesario destacar, que dicho procedimiento solo tendrá lugar cuando existieren

suficientes elementos de convicción o prueba, no obstante, la prueba como elemento fundamental no ha sido suficientemente desarrollada dentro del referido procedimiento, en consecuencia es regulada por las normas del procedimiento civil ordinario, tal situación genera incertidumbre, dudas y vacíos, tanto para la Administración como para el particular, al momento de admitir, evacuar y valorar las pruebas, lo que puede incidir en los derechos y garantías de los involucrados y afectar la validez del procedimiento. En este sentido, se analizó la prueba en el 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.

Sobre las consideraciones expuestas, la presente investigación, se estructuró de la siguiente manera: Capítulo I, se abordó el planteamiento del problema, los objetivos de la investigación, la justificación y alcance de la misma. En el Capítulo II, se presentó el marco teórico donde se desarrolló el control fiscal, los órganos que comprenden el Sistema Nacional de Control Fiscal, el procedimiento administrativo sus características y principios, el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, la prueba, los principios generales que rigen la prueba, los requisitos intrínsecos de la prueba, los medios probatorios en el derecho civil venezolano. En el Capítulo III, se presentó el Marco Metodológico donde se definió el nivel de la investigación, las técnicas e instrumentos de recolección de datos y las técnicas para el análisis de datos. En el Capítulo IV se realizó un análisis crítico, y por último las conclusiones y las referencias bibliográficas, hemerográficas, electrónicas y legales.

CAPITULO I
EI PROBLEMA
PLANTEAMIENTO

A partir de la Constitución Nacional de 1999, en Venezuela el Poder Público pasó a conformarse por cinco poderes, entre ellos el novedoso Poder Ciudadano, el cual se encuentra constituido por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, estos órganos tienen como función principal prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública, velar por la buena gestión, la legalidad en el uso del patrimonio público, y el cumplimiento del principio de legalidad en toda actividad administrativa del Estado; en este sentido, la Contraloría General de la República como órgano del Poder Ciudadano le corresponde el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos; con la finalidad de dar cumplimiento a la competencia primordial de la Contraloría, el texto constitucional en su artículo 289 numeral 3, establece entre sus atribuciones, la facultad de inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidas a su control, practicar fiscalizaciones, disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley, en otras palabras corresponde a este organismo el ejercicio del control fiscal.

Dentro del marco expuesto, el control fiscal en Venezuela corresponde a la Contraloría General de la República, como órgano rector y a las Contralorías de los Estados, de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios, las

Contraloría General de la Fuerza Armada y la Unidades de Auditoría Interna, los cuales integran el Sistema Nacional de Control Fiscal.

En este sentido, todos los órganos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal, están facultados para establecer responsabilidades por la comisión de irregularidades vinculadas a la gestión pública, es decir, iniciar, instruir y decidir procedimientos administrativos, para lo cual están investidos de potestad sancionatoria.

Siendo así, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, dispone dentro de las potestades sancionatorias, la posibilidad de declarar responsabilidad a funcionarios públicos, empleados u obreros, particulares, que presten servicios a los entes señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la referida Ley, así como imponer multas y aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 105 de la ley en comento, de igual forma están facultados para formular reparos.

Sin embargo, las facultades antes referidas solo pueden ser ejercidas mediante el desarrollo de un procedimiento especial regulado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, “el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades”, el cual constituye una formalidad ineludible, de carácter obligatorio, compuesto por un conjunto de fases propias a su naturaleza especial, las cuales deben ser desarrolladas con estricto apego a la ley, cuya finalidad es imprimir legalidad y justicia en el sistema administrativo. En este sentido, conforme lo dispone la ley en comento, dicho procedimiento solo iniciará si surgieren elementos de convicción o prueba que pudieran dar lugar a la formulación de reparos, a la declaratoria de responsabilidad administrativa o imposición de multas, de allí la importancia que reviste la prueba en dicho procedimiento. Si bien, la referida ley regula el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, quedan algunos aspectos

que no han sido suficientemente desarrollados, uno de ellos: “la prueba”.

Lo relacionado con las pruebas en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades se rige por el Código de Procedimiento Civil, sin embargo, este cuerpo normativo desarrolla la materia probatoria desde el punto de vista del procedimiento civil ordinario, el cual difiere en aspectos importantes del procedimiento administrativo especial, esta situación genera algunas dudas e incertidumbre en el manejo de las pruebas, tanto para el funcionario que sustancia el procedimiento como para el interesado, lo cual puede incidir directamente en la decisión.

En el marco de lo anteriormente expuesto, la presente investigación se desarrolla con el objeto de analizar la prueba en el 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, de allí que sobre la base de las consideraciones expuestas, la investigadora se ha planteado las siguientes interrogantes:

¿Cuáles son los medios probatorios admitidos en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades?

¿Existen normas expresas que regulen la actividad probatoria en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades?

¿Pueden evacuarse los medios probatorios admitidos en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades conforme lo establecido en el Código de Procedimiento Civil?

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Analizar las pruebas en el 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.

Objetivos Específicos

1. Identificar los medios probatorios admitidos en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.
2. Determinar si existen normas expresas que regulen la actividad probatoria en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.
3. Indagar si pueden evacuarse los medios probatorios admitidos en el procedimiento administrativo para la de determinación de responsabilidades, conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Civil.

JUSTIFICACIÓN

Con el objetivo de fortalecer la capacidad del Estado para ejercer eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos del sector público, los órganos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal están dotados potestad sancionatoria, la cual puede derivar en la declaración de responsabilidad administrativa, imposición de multas y sanciones según lo dispuesto

en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

No obstante, el ejercicio del poder sancionatorio del Estado se encuentra sometido a límites y formalidades que le imprimen legalidad, en este sentido, los órganos de control fiscal deben obligatoriamente acatar el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades establecido en la Ley en comento, para poder proceder a imponer cualquier sanción administrativa.

Considerando, que la prueba es el cimiento principal de todo procedimiento, y que el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades no es la excepción, por el contrario, la Ley es categórica al establecer que solo se podrá iniciar cuando existan elementos de convicción o prueba suficientes, el manejo de la prueba por parte de los órganos de control fiscal tiene que realizarse de forma acertada, en el marco de las normas y principios que rigen la materia adaptados a la naturaleza del procedimiento, pues de no ser así se podría vulnerar el derecho a la defensa y por ende lesionarse los derechos y garantías de los interesados involucrados en el procedimiento.

De la exposición que precede, radica la importancia y justificación del presente trabajo, por cuanto los resultados de la evaluación serán de gran utilidad y un valioso aporte para el desarrollo de la prueba dentro del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

ALCANCE

La presente investigación está enfocada a precisar aspectos relevantes en cuanto la prueba en el 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.

En este sentido, se espera que el producto obtenido contribuya a fortalecer el conocimiento en materia probatoria para los funcionarios que sustancian el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, de igual forma, evidenciar la importancia que reviste el manejo de la prueba dentro del procedimiento, de manera que se promueva la investigación relacionada con la orientación en cuanto al manejo de la prueba en el referido procedimiento, siempre manteniendo como eje fundamental el derecho a la defensa y el debido proceso.

Así mismo los resultados que se obtengan dentro del marco de la investigación, serán un aporte significativo para futuras investigaciones relacionadas con la materia.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

Control fiscal

En palabras de Girón citado por Peña (2010), el Control Fiscal, es definido como el “conjunto de actividades realizadas por Instituciones competentes para lograr mediante sistemas y procedimientos diversos, la regularidad y corrección de la administración del patrimonio público” (p. 47).

De la definición que precede, se infiere que el control fiscal está concebido como un instrumento cuyo objetivo es alcanzar la correcta administración del patrimonio público; en este sentido, Delgado citado por Peña (2010), describe el control fiscal, como:

Toda actuación realizada con objetividad e imparcialidad por quien legalmente tenga la potestad para hacerlo, destinada a la vigilancia, fiscalización e inspección de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como las operaciones relativas a los mismos para la defensa del Patrimonio Nacional. (p. 47).

En este contexto, ambas definiciones plantean el control fiscal como un mecanismo conformado por un conjunto de actividades y procedimientos, que deben estar marcados por la legalidad, imparcialidad y objetividad, cuya finalidad es lograr que la Administración Pública maneje los recursos públicos, con total apego a la Ley, y por ende, de una manera eficaz y eficiente; constituyéndose así el control sobre la administración, en este aspecto el autor Díez (1971) señala, que “el control de la administración supone la existencia de medios a través de los cuales se garantice el orden jurídico” (p. 311). De lo cual se infiere, que el propósito del control sobre la Administración Pública es dar cumplimiento a la siguiente premisa -toda actividad

de la administración debe someterse a la Legalidad-, es decir, actuar conforme a las normas de derecho y a los principios que nacen del ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas, Diez (1971), indica que “el control, entonces se clasificará de acuerdo con los órganos que lo realice, el control desarrollado por los órganos legislativos, el control desarrollado por los órganos administrativos, el control desarrollado por los órganos judiciales” (p. 311). Atendiendo a esta clasificación, corresponde a los órganos administrativos competentes el ejercicio del control fiscal, a tales efectos, la legislación venezolana ha consagrado el Sistema Nacional de Control Fiscal, con la finalidad de ejercer la gestión fiscal.

Sistema Nacional de Control Fiscal:

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), en su artículo 4, define el Sistema Nacional de Control Fiscal, como:

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.

En armonía con la definición legal expuesta, resulta oportuno traer a colación lo expresado por el autor Otero citado por Misticchio (2010), quien señala, que el referido sistema se caracteriza por:

ser un conjunto integrado de órganos que actúan de manera coordinada para de esta manera ampliar la cobertura de la gestión fiscal, impedir la duplicidad en el ejercicio del control, abaratar el costo de fiscalización, facilitar la fluidez de la gestión administrativa, adecuar la vigilancia fiscal a la realidad nacional y conseguir, en definitiva la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público, así como establecer responsabilidades por la comisión de irregularidades

relacionadas con la gestión de las entidades sujetas a su control.
(p. 65).

De lo anteriormente planteado, se infiere que doctrinaria y normativamente el sistema nacional de control fiscal se concibe como un todo compuesto por órganos, recursos, estructuras y procesos, cuyo propósito es unificar los procedimientos dirigidos a ejercer el control fiscal, enfocados por una parte a colaborar con el logro de los objetivos generales de los órganos y entes que conforman la administración pública, y por otra parte, contribuir con su adecuado funcionamiento, lo cual implica, necesariamente transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, si se logra un funcionamiento ajustado a derecho por parte de la Administración Pública, consecuencialmente se lograra que los órganos y entes que la conforman, cumplan sus objetivos en forma eficaz y eficiente, de lo contrario el Sistema Nacional de Control Fiscal, tal como lo señala Otero, antes citado, está en la facultad establecer responsabilidades por la comisión de irregularidades relacionadas con la gestión de las entidades sujetas a su control.

Órganos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal

De acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, artículo 24, se encuentra integrado por:

1. Los órganos de control fiscal indicados en el artículo 26 de esta Ley.
2. La Superintendencia Nacional de Auditoría Interno.
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.

En este sentido, el artículo 26 ejusdem, señala que son órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal, los que se indican a continuación:

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.

Del texto legal señalado, se infiere que la Ley establece de forma taxativa quienes integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, es decir los órganos, estructuras y personas competentes para ejercer el control fiscal, al respecto es necesario destacar que el órgano de rector del referido sistema es la Contraloría General de la República, tal como lo indica el artículo 287 de la Constitución Nacional. Es importante señalar que la Contraloría General de la República está concebida constitucionalmente como 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, su función está enfocada a la inspección de los organismos y entidades sometidas a su control, para dar cumplimiento a su finalidad la Contraloría General de la República 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.

En este orden de ideas, es necesario señalar las atribuciones de la Contraloría General de la República, de conformidad con el texto constitucional, en su artículo 289, el cual indica:

1. Ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como las operaciones relativas a los mismos, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.
2. Controlar la deuda pública, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.
3. Inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones,

disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley.

4. Instar al Fiscal o a la Fiscal de la República a que ejerzan las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público y de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.
5. Ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultado de las decisiones y políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujetos a su control, relacionadas con sus ingresos, gastos y bienes.
6. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley. (Resaltado nuestro).

El Control Fiscal a cargo de las Contralorías Estadales

A nivel estatal, el ejercicio del control fiscal será competencia de las Contralorías Estadales, en este sentido la Constitución Nacional, señala en su artículo 163, lo siguiente:

Cada Estado tendrá una Contraloría que gozará de autonomía orgánica y funcional. La Contraloría del Estado ejercerá, conforme a esta Constitución y la ley, el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes estadales, sin menoscabo del alcance de las funciones de la Contraloría General de la República ...omissis...

Del precitado artículo, se desprende la competencia principal de las contralorías estadales, es decir, controlar, inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control, como consecuencia de ello, están en la facultad plena de disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley, para lo cual deberán desarrollar el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

En este sentido, antes de desarrollar el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, resulta necesario a conocer en líneas generales el procedimiento administrativo general, sus características y principios que lo rigen.

Procedimiento Administrativo.

Según el autor Sayagués (1953), el procedimiento administrativo “es el conjunto de trámites y formalidades que debe observar la administración al desarrollar su actividad” (p. 461).

Por otra parte, Gordillo, citado por Rondón (1983), define el Procedimiento Administrativo como:

La parte del Derecho administrativo que estudia las reglas y principios *que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa*. En consecuencia estudia la participación y *defensa* del interesado (que puede ser un particular, un funcionario o una autoridad pública) en todas las etapas de la preparación de la voluntad administrativa, y desde luego, cómo debe ser la tramitación administrativa en todo lo que se refiere a la participación e intervención de dichos interesados. Estudia en particular la defensa de los interesados y como lógica secuencia de ello la impugnación de los actos y procedimientos administrativos por parte de éstos; se ocupa pues de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas: sus condiciones formales de procedencia, el trámite que debe dárseles, los problemas que su tramitación puede originar y cómo y por quién deben ser resueltos; pero no estudia como pueden ser resueltos los problemas de fondo que dichos recursos, etc., puedan plantear, salvo que estén íntimamente ligados a un problema procedimental (p.23).

Una vez revisada, la definición general sobre Procedimiento Administrativo se evidencia la necesidad de extrapolar sus características y elementos a ciertas materias calificadas como especiales, en este sentido el artículo 47 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) establece la existencia de un procedimiento administrativo ordinario, sin embargo paralelo a éste se consagran procedimientos

especiales que serán aplicados preferentemente en aquellas materias que se rijan por una ley especial.

Características del Procedimiento Administrativo

Como bien lo ha expresado Rondón (1983), en su obra “Procedimientos Administrativos”, sus notas características son:

1. En el procedimiento administrativo la Administración es la autoridad que dirige y coordina las etapas en las cuales el mismo se desenvuelve.
2. Los sujetos o figuras subjetivas (órganos, oficios personas físicas o jurídicas) son portadores de intereses y en igual forma lo es la administración, ...*omissis*... en el procedimiento administrativo el término “parte” alude a todos los que participan en cualquier forma en el acto administrativo.
3. Las fases del procedimiento administrativo no están constituidas por episodios cerrados sino que admite, en base al principio de autotutela administrativa, tendiente a controlar la conformidad de su actuación con el orden jurídico, una serie de vías de reposición.
4. Con el procedimiento administrativo se llega al acto final, el proveimiento administrativo, el cual tiende a causar estado, esto es, a no ser susceptible de modificaciones por vía de recursos administrativos, lo cual no impide, (salvo casos de excepción) su revisión a través de los recursos jurisdiccionales, o la modificación de la situación creada a través de la potestad revocatoria.
5. Los procedimientos administrativos presentan una gran variedad de efectos, formas y contenidos, ya que atienden a la multiplicidad de intereses que la Administración tutela.
6. La doctrina ha intentado el estudio de las fases del procedimiento administrativo a través de una figura típica que sintetizaría las características mas generales de los existentes; pero esto es indudablemente un esfuerzo de abstracción para obtener una fórmula general lo cuál es logrado solo a medias ya que las excepciones o especialidades constituyen la regla.(p. 29).

En efecto, se observa que estas características son comunes al procedimiento administrativo ordinario y a los procedimientos administrativos especiales. Dicho de otro modo, la multiplicidad de materias especiales que ostenta el Derecho Administrativo deben someter su regulación a ciertos parámetros generales estatuidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Otro aspecto trascendente está constituido por los principios a los que debe someterse el procedimiento administrativo que si bien existe una amplia gama de principios comunes a cualquier procedimiento, por la especialidad de la materia pueden adaptarse a su campo de aplicación.

Principios Generales del Procedimiento Administrativo:

Todo procedimiento administrativo, se rige por un conjunto de principios fundamentales, Díez (1971), los sintetiza de la siguiente forma:

- a) Principio de Legalidad Objetiva, se ha dicho que el procedimiento es objetivo en el sentido de que tiende no solo a la protección del recurrente o a la determinación de sus derechos, sino también a la defensa de norma jurídica objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo. En virtud de este principio se explica que el procedimiento tenga carácter institucional y que la autoridad pueda proceder de oficio. (p. 229)
- b) Principio de la oficialidad. El principio inquisitivo o de la oficialidad es el que informa el procedimiento administrativo. Se ha sostenido que incumbe a la autoridad administrativa dirigir el procedimiento y ordenar la práctica de cuanto crea conveniente para el establecimiento y resolución de la cuestión planteada ...omissis... la autoridad administrativa es la que ha de indagar y determinar los hechos a que se refiere el litigio; la que ha de

comprobar la verdad de los hechos alegados, mediante la práctica, de oficio, de las pruebas oportunas. (p. 230)

- c) Principio de Igualdad, supone un tratamiento igual para situaciones iguales.(p. 232)
- d) Principio del informalismo a favor del administrado. Uno de los aspectos fundamentales del procedimiento administrativo es el del informalismo o sea su carencia de formas estrictas ...omissis... las reclamaciones producidas en vía administrativa no están sometidas a formalidades procesales, debiendo interpretarse su contenido con espíritu de benignidad.
- e) Principio del debido Proceso. El principio constitucional de la defensa en juicio del debido proceso, es aplicable en el procedimiento administrativo ...omissis... comprende el derecho a ser oído y el derecho a ofrecer y producir la pruebas del descargo de que quiera valerse. Estas garantías que rigen el proceso judicial se aplican al administrativo. (p. 234)

Los principios expuestos, se establecen como premisas que vienen a regir el procedimiento administrativo, en este sentido en palabras de Moles citado por Rodón (1983) “los principios jurídicos pueden no estar incorporados literalmente a la norma, constituyendo el “Derecho detrás del Derecho” (p.93), de lo cual se entiende que los principios estarán siempre presentes bien de manera expresa o intrínseca por cuanto pueden nacer de la motivación de la norma.

En nuestro ordenamiento jurídico los principios que rigen de manera general el procedimiento administrativo, se encuentran contemplados en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981), señalando en su artículo 30 siendo estos el principio de celeridad, economía, sencillez, eficacia, imparcialidad

En este orden de ideas, el autor patrio Brewer (2003) señala que la Ley de Simplificación de Trámites administrativos, enumera los siguientes principios: “ la presunción de buena fe del ciudadano, la simplicidad, transparencia, celeridad y

eficacia de la actividad de la Administración Pública, la actividad de la Administración Pública al servicio de los ciudadanos, la desconcentración en la toma de decisiones por parte de los órganos de dirección”. (p. xlv).

Una vez expuesta la noción del procedimiento administrativo general, es oportuno desarrollar el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en este sentido, la legislación patria dispone que los procedimientos administrativos contenidos en leyes especiales se aplicaran con preferencia al procedimiento ordinario, en las materias que constituyan la especialidad.

El 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.

Este procedimiento se constituye como el mecanismo previo a la imposición de cualquier sanción administrativa, que garantiza los derechos de los individuos, de allí que resulta una formalidad ineludible a la cual deben apegarse todos los órganos que ejercen el control fiscal, caracterizándose por ser un proceso sancionatorio y resarcitorio, a través de cual los órganos del Estado ejercen la potestad sancionatoria en materia de control fiscal.

En cuanto a la naturaleza sancionatoria del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, es importante destacar que en este tipo de procedimientos no siempre es necesaria la instancia de parte, en este sentido Brewer (1982) señala que “la Administración en general más bien inicia de oficio los procedimientos sancionatorios, con sus funcionarios, en estos casos puede no decirse que rija el principio dispositivo, pues estos procedimientos pueden iniciarse por

denuncia de algún particular, sea de oficio por la propia Administración, abriéndose campo al carácter inquisitivo” (p. 258).

Por otra parte, para que este procedimiento sea procedente los actos hechos u omisiones contrarios a una norma expresa en que incurran los funcionarios, empleados, obreros o particulares señalados en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, deben encuadrar en algún supuesto de generador de responsabilidad administrativa contemplado en el artículo 91 de la precitada Ley.

Fases del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades.

1. Fase de Inicio:

De conformidad con lo establecido en el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el referido procedimiento inicia con el auto de apertura o también denominado auto de inicio, en este sentido el referido artículo, señala:

Artículo 96. Si como consecuencia del ejercicio de las funciones de control o de las potestades investigativas establecidas en esta Ley, **surgieren 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, el órgano de control fiscal respectivo iniciará el procedimiento mediante **auto motivado** que se notificará a los interesados, según lo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. El procedimiento podrá igualmente ser iniciado por denuncia, o a solicitud de cualquier organismo o empleado público, siempre que a la misma **se acompañen elementos suficientes de convicción o prueba** que permitan presumir fundadamente la responsabilidad de personas determinadas ...omissis...”

De la normativa que precede, se puede inferir, en primer lugar, que la condición elemental para que se lleve a cabo el procedimiento de determinación de

responsabilidades es la existencia de elementos de convicción o prueba que permitan presumir fundadamente la responsabilidad de personas determinadas, de allí la importancia que conlleva la prueba y el trato de esta dentro del procedimiento, por cuanto es en base a la existencia de pruebas que se iniciara el procedimiento, se imputaran los hechos a los interesados legítimos y finalmente el órgano de control fiscal basara su decisión.

Seguidamente, queda claro que el auto motivado al cual hace referencia el artículo antes citado, es el primer acto formal que debe dictar el órgano de control competente para dar inicio al procedimiento, concebido como **el auto de apertura o de inicio** en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en su artículo 2.

1.1. Contenido del Auto de inicio o de apertura:

El artículo 98 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, dispone de manera sucinta el contenido del auto de inicio o apertura:

Artículo 98. En el auto de apertura, a que se refiere el artículo 96 se describirán los hechos imputados, se identificarán los sujetos presuntamente responsables y se indicarán los correspondientes elementos probatorios y las razones que comprometen, presumiblemente, su responsabilidad. Con la notificación del auto de apertura, los interesados quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento.

En este orden de ideas, el artículo 88 del Reglamento de la ley en comento, desarrolla de forma completa, lo que deberá contener el referido auto:

- 1) La identificación del órgano de control fiscal, así como de la dependencia encargada de la determinación de responsabilidades, con indicación expresa de las disposiciones legales y reglamentarias que fundamenten su competencia.
- 2) La identificación del órgano o entidad donde ocurrieron los actos hechos u omisiones.

- 3) Descripción de los actos, hechos u omisiones imputados.
- 4) Identificación de los sujetos presuntamente responsables.
- 5) Indicación de los correspondientes elementos probatorios y las razones que comprometen, presumiblemente, su responsabilidad.
- 6) La orden de que sean notificados los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones.
- 7) La indicación expresa en la notificación del auto de inicio o apertura, que los sujetos presuntamente responsables quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

Por otra parte, de conformidad con el antes citado artículo 96 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la precitada Ley, el procedimiento podrá iniciarse como consecuencia:

1. De ejercicio de las funciones de control.
2. Del ejercicio de la potestad de investigación.
3. Por denuncia de particulares.
4. Por solicitud de cualquier organismo o empleado público.

2. Fase de Sustanciación

De conformidad con el principio de la oficialidad del procedimiento administrativo, corresponde a la Administración todas las actuaciones vinculadas con la continuación y finalización del procedimiento, lo que le confiere un carácter inquisitivo.

2.1 Notificación de los Interesados

En este sentido, una vez dictado el auto de inicio o apertura, se procederá a la notificación de los interesados, en este aspecto el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, establece los elementos que deberá contener el oficio de notificación, señalando al respecto:

Artículo 90. El auto de inicio o apertura se notificará a los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones investigados o a sus representantes legales si los hubiere designado, mediante oficio que deberá contener como mínimo lo siguiente:

- 1) Identificación de los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones investigados.
- 2) El número de expediente.
- 3) La dependencia en que se encuentra, con su dirección exacta y el horario de atención al público.
- 4) Señalamiento del lapso dentro del cual podrán los sujetos presuntamente responsables de los hechos investigados o sus representantes legales indicar todas las pruebas, y consignar en el expediente los medios de prueba documentales de que dispongan, que a su juicio desvirtúen los elementos de prueba o convicción a que se refiere el artículo 96 de esta Ley.
- 5) Indicación del lapso para la admisión de las pruebas y señalamiento expreso de que en caso de ser admitidas, podrán evacuarse, de ser necesario, antes del acto oral y público a que se refiere el artículo 101 de la Ley.
- 6) Indicación de que la dependencia encargada de la determinación de responsabilidades por auto expreso fijará el día y la hora en que tendrá lugar el acto oral y público a que se refiere el artículo 101 de la Ley.
- 7) Señalamiento expreso de los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones o sus representantes legales, que a partir de la fecha de notificación quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento.

Las notificaciones en líneas generales deberán ser practicadas conforme los dispone la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cumpliendo los extremos de ley, bien se realice de forma personal o en su defecto por cartel.

2.2. Indicación de Pruebas por parte del presunto responsable

Seguidamente, luego de notificarse a los interesados, es decir aquellas personas que están sujetas al procedimiento, se apertura el lapso de indicación de pruebas, el cual se desarrollara conforme lo establece el artículo 99 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, y el artículo 91 del Reglamento de la Ley en Comento, los cuales indican:

Artículo 99. Dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de notificación del auto de apertura, los interesados podrán indicar la prueba que producirán en el acto público a que se refiere el artículo 101, que a su juicio desvirtúen los elementos de prueba o convicción a que se refiere el artículo 96 de esta Ley. Si se trata de varios interesados, el plazo a que se refiere esta disposición se computará individualmente para cada uno de ellos.

Artículo 91. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de notificación del auto motivado a que se refiere el artículo 96 de esta Ley, los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones o sus representantes legales, podrán indicar todas las pruebas que a su juicio le favorezcan, las cuales de ser procedentes serán admitidas por la dependencia encargada de la determinación de responsabilidades, 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, en cuyo caso deberá notificarse a los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones o a sus representantes legales.

Dentro del mismo plazo de quince (15) días los sujetos presuntamente responsables de los actos, hechos u omisiones o sus representantes legales consignarán en el respectivo expediente, los medios de prueba documentales de que dispongan.

El texto legal transcrito, consagra la etapa en la cual el interesado o también llamado presunto responsable en el procedimiento, podrá promover y evacuar todas las pruebas que estime convenientes para desvirtuar los hechos que le han sido

imputados; estableciendo la normativa el tiempo de quince (15) días hábiles para el desarrollo de esta etapa, el cual se computara en forma individual en el supuesto de haber varios imputados; así mismo señala el lapso de tres (03) días para que la dependencia de determinación de responsabilidades proceda a la admisión o no de la pruebas promovidas.

2.3. Medios Probatorios admitidos en el Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades.

La ley establece al respecto, que se puede probar con cualquier medio de prueba que no esté prohibido por la ley, señalando así:

Artículo 100. 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.

Del artículo citado, se infiere que existe libertad probatoria para el interesado, es decir que se podrá recurrir a cualquier medio probatorio que considere necesario para su defensa, documentales, experticias, inspecciones, grabaciones, correos electrónicos, y cualquier otro, siempre que no esté expresamente prohibido por la Ley.

2.4. Valoración del la Prueba en el Procedimiento de Determinación de Responsabilidades:

La Valoración de la prueba, en palabras de los autores De León y Mendoza (2011), consiste en la “apreciación de las pruebas que debe efectuar el funcionario competente para decidir en el procedimiento de determinación de responsabilidades con plena convicción de la certeza de la declaración” (p.160)

En este sentido, se puede afirmar que la valoración de prueba en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades consiste en la evaluación de cada prueba, para llegar a la certeza del hecho ocurrido y la convicción plena que se ha constituido el supuesto generador de responsabilidad administrativa, reparo o multa que haya originado el procedimiento.

Al respecto, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, establece en su artículo 102, lo siguiente:

Artículo 102. A menos que exista una regla legal expresa para valorar el mérito de la prueba, el funcionario competente para decidir deberá apreciarla según las reglas de la sana crítica.

Como puede observarse de la norma transcrita, para el funcionario decisor no existe libertad de selección en cuanto al sistema de valoración de la prueba, por cuanto la normativa establece que deberá recurrir en primer lugar al sistema legal tarifado y solo cuando no exista una regla que de forma expresa valore la prueba, podrá recurrir al sistema de la sana crítica.

2.5. El Acto Oral y Público

Vencido el lapso probatorio de quince (15) días establecido para la indicación de pruebas, la dependencia encargada de la determinación de responsabilidades fijara por auto expreso el décimo quinto día hábil siguiente, la realización de un acto oral y público, contemplado en el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual dispone:

Artículo 101. Vencido el plazo a que se refiere el artículo 99 de esta Ley, se fijará por auto expreso el décimo quinto (15) día hábil siguiente, para que los interesados o sus representantes legales expresen, en forma oral y pública, ante el titular del órgano de control fiscal o su delegatario, los argumentos que consideren les asisten para la mejor defensa de sus intereses. Si en el procedimiento hubieren varios interesados, el auto a que se refiere este artículo será dictado al día siguiente a que se venza el

plazo acordado y notificado al último de los interesados. Efectuado este acto, se podrá dictar un auto para mejor proveer, en el cual se establecerá un término no mayor de quince (15) días hábiles para su cumplimiento.

El referido acto oral y público se desarrollará con la finalidad permitir a los presuntos responsables o sus representantes legales exponer sus argumentos de defensa, este acto deberá observar las formalidades previstas en el artículo 92 del Reglamento de la Ley en referencia, y se considerará realizado en una sola y única audiencia, aun cuando pueda extenderse por días y horas habilitados para ello, tal como lo dispone el artículo 93 del Reglamento.

Por otra parte, en el indicado acto oral y público el Órgano de Control expondrá en forma oral y breve, en primer lugar los antecedentes del procedimiento administrativo, seguidamente los actos hechos u omisiones imputados a los presuntos responsables, los elementos probatorios y las razones que comprometen presumiblemente la responsabilidad de los presuntos responsables, seguidamente se concederá el derecho de palabra a los presuntos responsables o a sus representantes legales para que expongan los argumentos de su defensa.

3. Fase de Terminación

Al concluir el acto oral y público previsto en el desarrollo del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, debe dictarse la decisión en forma oral y pública, por la autoridad competente, en este sentido el artículo 103 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, dispone:

Artículo 103. La autoridad competente decidirá el mismo día, o a más tardar el día siguiente, en forma oral y pública, si formula el reparo, declara la responsabilidad administrativa, impone la multa, absuelve de dichas responsabilidades, o pronuncia el sobreseimiento, según corresponda. Si se ha dictado auto para mejor proveer, la decisión se

pronunciará en la misma forma indicada en este artículo, al día siguiente de cumplido dicho auto o su término.

Las decisiones a que se refiere el presente artículo se harán constar por escrito en el respectivo expediente, en el término de cinco (5) días hábiles después de pronunciadas, y tendrán efectos de inmediato.

En la aplicación de las sanciones se tomarán en cuenta la gravedad de la falta, y de los perjuicios causados, así como las circunstancias atenuantes y agravantes que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.

De conformidad con el precepto legal descrito, la autoridad competente podrá decidir la formulación de reparo, declarar responsabilidad administrativa, imponer multas o absolverlas o dictar sobreseimiento según el caso, en este aspecto resulta oportuno traer a colación el señalamiento, planteado por Peña (2010), en cuanto a la procedencia de declaratoria de responsabilidad administrativa y la declaratoria de absolución, en este sentido señala:

Declaratoria de responsabilidad administrativa del funcionario o particular, la cual supone la comprobación por parte del órgano de control fiscal de que existe plena prueba de que el funcionario público o particular, es responsable de haber cometido alguno de los supuestos generadores de responsabilidad administrativa tipificados en la Ley (p. 474).

Declaratoria de absolución de responsabilidad administrativa del funcionario público o particular investigado. Procede a este tipo de decisión cuando ...omissis... no llegue a demostrarse la ocurrencia del hecho ilícito, que no fue cometido por el investigado. (p. 475)

En cuanto, al sobreseimiento, la Ley establece claramente los supuestos en los cuales procede, siendo así, cuando se constate que las acciones que pudieran derivarse de los actos, hechos u omisiones que le dieron origen están prescritas, en el caso de haber fallecido el sujeto presuntamente responsable, cuando los actos, hechos u omisiones investigados no revistan carácter irregular de conformidad con la leyes que regulan la materia o bien cuando existan otros motivos legales que justifiquen no proseguir el procedimiento.

Finalmente, una vez dictada la decisión del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, cuando esta conste en el expediente se iniciará el plazo para la interposición de los recursos administrativos por parte de los declarados responsables.

Ahora bien, una vez expuesto el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, resulta necesario desarrollar la prueba y sus aspectos generales más importantes.

La Prueba

El profesor Chioyenda citado por Rivera (2006), considera que “la prueba consiste en crear el convencimiento al juez sobre la existencia o inexistencia de los hechos en el proceso, lo que implica suministrarle los medios para tal fin.” (p.19)

De la concepción que precede, puede inferirse que la prueba viene a constituir un instrumento de convicción respecto a la ocurrencia o no de hechos, para quien tenga el deber de decidir en un determinado procedimiento.

En este sentido, el Dr. Bello Lozano (1991), señala “es la razón o argumento mediante el cual se pretende demostrar y hacer patente la verdad o falsedad de un hecho.” (p.6). Como puede observarse, de ambas definiciones la prueba persigue como objetivo, generar certeza bien sea respecto a la veracidad o falsedad de los hechos controvertidos, de tal manera que el juez pueda convencerse plenamente en relación a aquello que la parte pretende probar y así resolver el hecho controvertido.

Principios Generales de la Prueba:

Existe una serie de principios considerados en la teoría general de la prueba judicial, los cuales vienen fortalecer el derecho de probar y defensa dentro de cualquier procedimiento judicial o administrativo, dichos principios se

fundamentan en derechos y garantías constitucionales, de allí la importancia de su aplicación en el todo procedimiento.

Señalado lo anterior, Rivera (2006) ha precisado un listado de los principios generales de la prueba, más relevantes según su concepción, siendo los siguientes:

Principio de la Competencia:

El mismo tribunal que ha conocido de las alegaciones debe conocer de las pruebas que se aportan para contrastar de los hechos aducidos. Es lógico que el tribunal que conoce de la demanda y en la cual se constituyó la relación procesal, por ser allí donde se expusieron los hechos que sirven de base a la pretensión, tenga que conocer de las pruebas y de los hechos que se tratan de probar. (p.71)

Principio de la Publicidad:

La publicidad en sentido procesal es hacer público (acceso y lugar) los actos del proceso. La publicidad en el proceso otorga la posibilidad a las partes y terceros a que puedan tener acceso al desarrollo del litigio, logrando con su presencia una suerte de control hacia la responsabilidad profesional de jueces. (p.72)

Principio de la Contradicción:

La parte contra la cual se postula, se opone o aporta una prueba debe conocerla. Es lógica consecuencia del principio de la contradicción en el proceso, por el cual cada alegación de parte corresponde oír la contraria. La fuerza del principio persigue que todo acto procesal desde aquel que persigue la pretensión, hasta aquellos que tengan la más mínima incidencia en los derechos del oponente, pueda merecer replica y en su caso, prueba que lo desvirtúe. (p.74)

Principio de Igualdad Probatoria

Comprende que las partes disponen de idénticas oportunidades para presentar o pedir la práctica de la prueba, los mismos procedimientos para incorporar y practicar pruebas, así como las mismas oportunidades para impugnar o rechazar las pruebas del contrario. (p.79)

Principio de Congruencia:

Tiene que ver con la relación que debe existir entre lo alegado y lo probado en autos y la valoración que realiza el juez como base de su convicción para dictar decisión. (p.81)

Principio de la Lealtad y la Probidad Probatoria

Tiene que ver con la búsqueda de bienes altruísticos o realizar valores superiores en el proceso, como son: la verdad y la justicia. Las partes deben contribuir en la indagación y en la realización de tales fines. (p.88)

Principio de la Preclusividad:

La preclusión procesal es la pérdida de la oportunidad para realizar un acto procesal, aplicado a las pruebas se dirá que es la pérdida de la oportunidad para promover, impugnar o evacuar pruebas. (p.90)

Principio de la Libertad Probatoria:

Las partes deben disponer de libertad probatoria para valerse de todos los medios lícitos de prueba que puedan demostrar sus hechos. La regla es que las partes puedan acudir a cualquiera de los medios, si lo estiman conveniente y que las restricciones y excepciones son de derecho estricto y que dichas recepciones y restricciones no se pueden aplicar, analógicamente, a supuestos distintos a los previstos en la ley. (p.93)

Principio de la Inmediación:

El juez tiene que estar relacionado con la prueba que se presenta en el juicio. (p.95)

Principio de Exhaustividad

El juez tiene la obligación de valorar y analizar todas y cada una de las pruebas que cursen en autos, configurando tal valoración y análisis en la sentencia. (p.99)

El Principio de la Comunidad de la Prueba

También llamado de la adquisición, se refiere a que la prueba pertenece al proceso; en este sentido ya no es la prueba de quien la aportó, sino que pertenece a la comunidad procesal concreta. La prueba evacuada pertenece al proceso y no solo a quien la promovió y/o adujo, de manera que una vez incorporada al proceso debe ser tenida en cuenta sea que resulte en provecho de quien la aportó o de la parte contraria quien también puede aportarla legítimamente. (p.102)

Principio de la Prohibición de Aplicar el Conocimiento Privado del Juez sobre los hechos

La doctrina ha llamado este aspecto como “imparcialidad objetiva”, que impone a los magistrados que intervengan en la resolución de la causa se acerquen a la misma sin prevenciones ni prejuicios que en su ánimo pudieran quizás existir a raíz de una relación o contactos previos con el objeto del proceso...omissis... La sentencia debe estar basada en los

hechos demostrados con las pruebas aportadas por las partes y las que provengan de las facultades del juez, sin que este pueda suplirlas con el conocimiento personal y privado que tenga sobre ellas, porque sería transgredir los principios de igualdad de las partes, de la contradicción, el control de la prueba y la publicidad. (p. 115)

Principio de Interés público de la Prueba:

La Prueba cumple diversas finalidades, entre ellas buscar la verdad, la justicia, y, quizá pragmáticamente, llevar la certeza del intelecto al juez de la existencia o inexistencias de los hechos controvertidos, para que su fallo sea una aproximación muy cercana a la verdad y la justicia. (p.111)

Principio de la Imparcialidad

La imparcialidad debe apreciarse según una actividad subjetiva, en el sentido que el juez en su interior no contenga elementos que lo determinen (enemistad, amistad, interés etc) y según una actitud objetiva, en el sentido que no exista en el juzgador ideas preconcebidas con relación al caso. Esta imparcialidad tiene que manifestarse en todo el proceso. (p.112)

Principio de la Inmaculación de la Prueba

El juez tiene la obligación, por razones de debido proceso y mandato constitucional de justicia eficaz y expedita, de purgar el proceso de vicios de manera que no se de pie a reposiciones o anulaciones de actos. En este sentido la inmaculación de la prueba significa que los medios adquiridos en el proceso están libres de vicios intrínsecos y extrínsecos que los hagan ineficaces o nulos. Este principio rige para cualquier proceso. (p.130)

Principio de la Idoneidad y Pertinencia

La pertinencia se refiere a la correspondencia o relación entre el medio y el hecho por probar, la idoneidad o conducencia se define como la correspondencia que existe entre el medio, la finalidad de probar y lo permitido por la ley, es decir que sea capaz de producir hechos al proceso. Carrera Romero. (p.132)

Los principios anteriormente expuestos, si bien no agotan el listado que han hecho diversos tratadistas en relación a la prueba judicial, figuran dentro de los más relevantes e indudablemente “ostentan un carácter unitario y que sin su presencia efectiva no puede hablarse seriamente de un proceso” tal como lo expresa Martínez citado por González (s.f.); en este sentido, se evidencia la

importancia que revisten los principios dentro de cualquier procedimiento, los cuales cualquier momento pueden ser invocados de acuerdo a la necesidad de cada caso, por cuanto, constituyen garantía del debido proceso el cual debe ser la columna vertebral de todo procedimiento.

Requisitos intrínsecos de la Prueba

Existen un conjunto de requisitos cuya naturaleza es implícita a la prueba, en palabras del Profesor Nisimblat (2013) “se denominan “intrínsecos”, porque corresponden a la calidad probatoria del medio, antes de su autorización para la incorporación al proceso judicial” (p.9); lo cual significa, que el juez está en la obligación de estudiar previamente la prueba, antes de proceder a la admisión de las mismas, es decir que no basta que la parte la haya aportado al proceso o solicitado, por cuanto, se requiere que cumpla con una serie de requisitos que la doctrina ha denominado “intrínsecos”, como son la conducencia, la pertinencia y la utilidad.

Los requisitos antes mencionados, son definidos por el **Profesor Nisimblat** (2013), en el siguiente contexto:

Conducencia.

La conducencia es la idoneidad del medio de prueba para demostrar lo que se quiere probar y se encuentra determinada por la legislación sustantiva o adjetiva que impone restricciones a la forma como debe celebrarse o probarse un determinado acto jurídico ...omissis... en palabras de Rojas, es un rezago de tarifa legal probatoria, pues limita la posibilidad de aportar al proceso cualquier medio que sirva para demostrar la ocurrencia de un hecho.

Pertinencia.

La pertinencia demuestra la relación directa entre el hecho alegado y la prueba solicitada. Bien puede ocurrir que una prueba sea conducente para demostrar un hecho determinado, pero que, sin embargo, no guarde ninguna relación con el “tema probatorio”.

Utilidad.

En desarrollo del principio de economía, una prueba será inútil cuando el hecho que se quiere probar con ella se encuentra plenamente demostrado en el proceso, de modo que se torna en innecesaria y aún costosa para el debate procesal. Para que una prueba pueda ser considerada inútil, primero se debe haber establecido su conducencia y pertinencia. En virtud de este principio, serán inútiles las pruebas que tiendan a demostrar notorios, hechos debatidos en otro proceso o hechos legalmente presumidos. (p.9)

De lo anteriormente expuesto, se infiere que los requisitos antes referidos, están planteados con la finalidad de verificar que la prueba esté permitida por el ordenamiento jurídico, que tenga relevancia respecto al tema controvertido y que el hecho que se busque probar no esté suficientemente demostrado en el proceso con otros medios probatorios.

En nuestro ordenamiento jurídico, estos requisitos están contemplados en el artículo 398 del Código de Procedimiento Civil, el cual señala que el juez debe admitir aquellas pruebas que sean legales y procedentes, y desechar aquellas que aparezcan manifiestamente ilegales o pertinentes y en este sentido ordenara que se omita toda prueba que verse sobre hechos sobre los cuales hayan convenido claramente las partes.

Medios de prueba

El profesor Rivera citando a Gozaini (2006), afirma que los medios de prueba son:

Los instrumentos procesales que son susceptibles de proporcionar un dato demostrativo de la existencia de uno o más hechos que nos sirven para reconstruir los acontecimientos y mediante los cuales se manifiestan las fuentes de prueba sobre el conocimiento o registro de los hechos. (p.35)

De la definición que precede, se infiere que los medios de prueba constituyen elementos que forman parte del sistema procesal de los ordenamientos jurídicos, los cuales se instauran como medios idóneos para producir certeza en el juzgador.

Es importante acotar que nuestro Código de Procedimiento Civil no se refiere a la prueba sino a los medios probatorios, en este sentido establece en su artículo 395, que son medios de prueba admisibles los que determina el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil y otras leyes de la República, no obstante, establece que las partes pueden valerse de cualquier otro medio de prueba que no esté expresamente prohibido por la Ley, de lo cual se desprende libertad en cuanto a los medios probatorios.

Medios Probatorios en el Derecho Civil Venezolano

Nuestro Código Civil admite los siguientes medios de prueba, tal como lo señala el Dr. Herrera (s.f):

1º) La prueba escrita, que consiste en todo escrito emanado de las partes en el momento de la confección de un acto jurídico para establecer la existencia del mismo y determinar sus elementos verdaderos en caso de controversia ulterior ...omissis... La prueba escrita se divide a su vez en documento público o privado, con diferencias notables en cuanto a su formación y la fé que merecen 2º) la prueba por testigo que consiste en recurrir a las afirmaciones de las personas que han visto, oído o asistido a la realización del hecho que se trata de probar. 3º) Las presunciones o consecuencias que la Ley o el Juez sacan de un hecho conocido para establecer uno desconocido. Se divide en presunciones legales o de derecho que son las establecidas por la Ley. 4º) La Confesión que es la admisión que hace una de las partes de los hechos alegados por la contraria. 5º) El juramento o invocación que una de las partes hace por su religión, honor o conciencia para admitir o negar un hecho (Esta prueba tiene hoy escasa importancia y casi no se usa en los litigios) 6º) La Experticia o la comprobación o apreciación de un hecho que exija conocimientos especiales. 7º) La inspección ocular o reconocimiento de lugares o cosas que no se pueda o sea fácil acreditar de otra manera.(p.36)

De lo anteriormente citado, se deslinda brevemente en qué consiste cada uno de los instrumentos procesales considerados como medios probatorios dentro del ordenamiento jurídico venezolano, siendo importante reiterar que la legislación patria no limita los medios probatorios a los enunciados en la ley, por el contrario deja abierta la posibilidad de que las partes puedan promover cualquier otro medio probatorio siempre que no esté expresamente prohibido por la Ley, cuando las partes lo consideren conducente a la demostración de sus pretensiones; Así mismo es necesario indicar que los medios probatorios descritos son aplicados en los procedimientos judiciales y también administrativos.

Ahora bien, para el desarrollo del presente trabajo, se abordaran los principales medios probatorios, presentando a continuación reflexiones conceptuales y su regulación en el derecho positivo venezolano.

1. La Prueba de Testigos:

La prueba de Testigos, constituye uno de los medios probatorios más empleados en los procesos judiciales, tiene carácter histórico personal, indirecto y representativo, al respecto, el Dr. Bello citado por Bello y Bello Lozano (1986), señala:

si quien rinde una declaración en juicio es persona extraña a los litigantes, y no tiene interés alguno en sus resultados, nos encontramos en presencia de la prueba testimonial, cuyo fundamento está en que muchas veces no es posible la comprobación de un hecho en forma directa, y el juez tendrá que apreciarlo por el dicho de personas que lo palparon en forma objetiva.
(p.37)

En virtud de lo anteriormente señalado, se puede inferir que la prueba de testigos consiste en un acto de naturaleza personal, que tiene lugar cuando el juez no puede comprobar la ocurrencia de un hecho directamente, y el testigo quien ha presenciado en forma directa el hecho, transmite su conocimiento respecto al hecho al

juez para que este pueda apreciarlo, la finalidad de este medio probatorio es llevar a la convicción probatoria.

Testigo

De conformidad con lo dispuesto en el Diccionario Jurídico Venezolano D & F 2000, se considera como testigo a aquella “persona que presencia o adquiere directo y verdadero conocimiento de una cosa” (p.158), en este sentido el testigo es aquel que de alguna forma a presenciado el hecho a probar.

Regulación en el Derecho Positivo Venezolano:

La prueba de testigos, se encuentra regulada en la sección II del Código Civil, en sus artículos 1.387 al 1.392, en concordancia con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, en su Libro II, Título II, Capítulo VIII, en sus artículos 477 al 501.

En cuanto a la forma de Promover esta prueba, el artículo 482 del Código de Procedimiento Civil, establece:

Artículo 482. Al promover la prueba de testigos, parte interesada presente ante el Tribunal la lista de los que deban declarar, con expresión del domicilio de cada uno.

Tramitación:

Artículo 483. Admitida la prueba, el Juez fijará una hora del tercer día siguiente para el examen de los testigos, sin necesidad de citación, a menos que la parte la solicite expresamente. Cada parte tendrá la carga de presentar al Tribunal los testigos que no necesiten citación en la oportunidad señalada. Puede, con todo, el Tribunal, fijar oportunidades diferentes para el examen de los testigos de una y otra parte. En los casos de comisión dada a otro Juez de la misma localidad para recibir la declaración del testigo, la fijación la hará el Juez comisionado. Si en la oportunidad señalada no compareciere algún testigo, podrá la parte solicitar la fijación de nuevo día y hora para su declaración, siempre que el lapso no se haya agotado. Los testigos domiciliados fuera del lugar del

juicio podrán ser presentados por la parte para su examen ante el Juez de la causa u otro comisionado del mismo lugar, a cuyo efecto la parte hará el correspondiente anuncio en el acto de la promoción. En caso contrario, el testigo rendirá su declaración ante el Juez de su domicilio o residencia, comisionado al efecto.

Como se puede apreciar de la norma en comento, en primer lugar la ley establece de forma expresa el tiempo en cual se realizará el examen de testigo, así mismo se le deja libertad a la parte de solicitar o no la citación del testigo, al solicitar la citación del testigo, estaría invirtiendo la carga de la prueba, por otra parte en el caso de aquellos testigos que no necesitan citación, la parte debe presentarlos ante el Tribunal, situación que conlleva economía de tiempo y dinero lo cual hace más práctico el desarrollo de esta prueba. De igual forma, la normativa otorga la oportunidad a la parte en caso de que no se presente el testigo en la oportunidad fijada, de solicitar una nueva oportunidad para su declaración, siempre que no haya vencido el lapso probatorio.

Forma de Examinar el Testigo

Artículo 485. Los testigos serán examinados en público, reservada y separadamente unos de otros. El interrogatorio será formulado de viva voz por la parte promovente del testigo o por su apoderado. Concluido el interrogatorio, la parte contraria o su apoderado, podrá repreguntar de palabra al testigo sobre los hechos a que se ha referido el interrogatorio u otros que tiendan a esclarecer, rectificar o invalidar el dicho del testigo. Cada pregunta y repregunta versará sobre un solo hecho. En todo caso, el Juez podrá considerar suficientemente examinado el testigo y declarar terminado el interrogatorio. La declaración del testigo se hará constar en un acta que firmarán el Juez, el Secretario, el testigo y las partes o sus apoderados presentes, salvo que se haga uso de algún medio técnico de reproducción o grabación del acto, caso en el cual se procederá como se indica en el artículo 189 de este Código.

En virtud de lo dispuesto, algunos tratadistas han coincidido en considerar que la forma en se examinar el testigo constituye una disposición eminentemente positiva, al establecer que el interrogatorio se realizará a viva voz por la parte promovente, lo cual implica que el testigo no será promovido junto con el interrogatorio, esto permite apreciar de forma plena la veracidad del testimonio.

En este orden de ideas, el ordenamiento jurídico establece las formalidades bajo las cuales debe desarrollarse la prueba de testigo, una vez admitida la prueba y en oportunidad de realizar el interrogatorio, se procederá en primer lugar a tomar el juramento del testigo, quien antes de contestar prestará juramento de decir verdad y declarará su nombre y apellido, edad, estado, profesión y domicilio y si tiene impedimento para declarar, a cuyo efecto se le leerán los correspondientes artículos de esta sección, tal como lo establece el artículo 486 del Código de Procedimiento Civil.

Facultad del Juez

La ley confiere al juez un conjunto facultades que puede ejercer plenamente en el desarrollo de la prueba testimonial, en este sentido tenemos:

Artículo 487. El Juez podrá hacer al testigo las preguntas que crea convenientes para ilustrar su propio juicio.

Artículo 488. Sólo el Juez podrá interrumpir a los testigos en el acto de declarar, para corregir algún exceso. Deberá protegerlos contra todo insulto y hacer efectiva toda la libertad que deben tener para decir la verdad.

Artículo 489. El Juez, en caso de que lo crea conveniente, podrá ordenar que el examen del testigo se verifique en el lugar a que se han de referir sus deposiciones.

Artículo 490. Podrá también el Juez trasladarse a la morada del testigo, en caso de tener impedimento justificado para comparecer, a fin de que allí sea examinado, disponiéndose así por auto del Tribunal, dictado por lo menos el día anterior a aquel en que haya de verificarse el examen.

De la normativa citada, se deduce claramente el rol activo que desempeña el juez en el desarrollo de la prueba testimonial, todo ello con la finalidad de llegar a la convicción judicial, que le permita tomar una decisión ajustada a la verdad, así mismo le da la libertad de realizar la prueba en la morada del testigo cuando este tenga impedimento justificado, con el único propósito de adquirir el conocimiento del testigo que le permita formarse un juicio respecto al hecho controvertido.

Lectura del Acta:

Finalmente, se debe redactar un acta en la cual se dejara constancia del interrogatorio y las respuestas proporcionadas por el testigo, este documento debe contener los requisitos establecidos en el artículo 492 del Código de Procedimiento Civil, posteriormente se procederá a la lectura de la misma, tal como lo dispone el artículo 491 del precitado Código, para que el testigo manifieste su conformidad o haga las observaciones que considere pertinentes y luego la firmará con el Tribunal y las partes que hayan concurrido.

2. La Prueba por Escrito

La prueba por escrito está regulada en el Capítulo V del Código de Procedimiento Civil Venezolano, y corresponde a las siguientes secciones: Sección I De los Instrumentos, Sección II De la Exhibición de Documentos, Sección III De la Tacha de Instrumentos Privados, Sección IV Del Reconocimiento de los Instrumentos Privados, en este trabajo abordaremos la prueba instrumental.

La Prueba Instrumental

Este medio de prueba está contemplado en el Código Civil en el artículo 1355, concibiéndolo el legislador como:

Artículo 1355. El instrumento redactado por las partes y contentivo de sus convenciones, es solo un medio probatorio, no teniendo validez o

nulidad, influencia jurídica alguna sobre el hecho jurídico que está destinado a probar, a menos que el instrumento se requiera como solemnidad del acto.

De la disposición que precede, se infiere en primer lugar que esta prueba versa sobre un documento escrito por cuanto señala que “el instrumento será redactado por las partes”, no obstante, resulta importante acotar que la postura moderna concibe la prueba instrumental como la cosa mueble que da cuenta de un hecho y que por su naturaleza puede incorporarse al proceso, evidentemente no se limita la prueba instrumental a los documentos escritos, en segundo lugar se desprende de la normativa transcrita, que el efecto del instrumento respecto al hecho está supeditado al cumplimiento de ciertas formalidades de ley.

Clasificación de los Instrumentos.

En atención a lo dispuesto en el Código Civil Venezolano, la prueba por escrito resulta de un instrumento público o privado, siendo ésta la clasificación más importante, sin embargo, existe una tercera categoría de documento que constituye un género dentro de la prueba instrumental, estos son los documentos administrativos.

Documento Público

Respecto a los documentos públicos, nuestro Código Civil, ha dispuesto en el artículo 1.357, lo siguiente “Es aquel que ha sido autorizado con las solemnidades legales, por un registrador, u otro funcionario o empleado público que tenga la facultad para darle fe pública, en el lugar donde el instrumento se haya autorizado”. En este sentido, se evidencia que la autenticidad de un documento público debe existir desde el momento de su creación, pues la ley establece como requisito, que sea otorgado ante un funcionario competente para darle fe pública.

Por otra parte, el autor Perozo (1999) señala, “por su propia naturaleza, al documento público se le encuentra el valor probatorio en si mismo valorándose como plena prueba y tiene efecto *erga omnes*” (p.175), lo cual significa, que hace plena fe, entre las partes y frente a terceros, de la verdad otorgada por las partes, respecto al hecho jurídico a que se refiere el instrumento, dichos documentos hacen prueba por sí mismos, dando fe de su contenido, de allí que se diga tienen pleno valor probatorio.

Finalmente, se puede decir que estos documentos tienen gran importancia en materia probatoria por cuanto dan certeza de la verdad de su contenido, y esta característica deviene de la autenticidad intrínseca del documento que viene desde su formación.

Documento Privado

De conformidad con lo señalado Diccionario Jurídico Venezolano D&F 2000, es aquel que “sin tener la fuerza del público, es el redactado por la por las partes interesadas, con testigos o sin ellos, pero sin intervención de notario o funcionario público que le de fe o autoridad” (p.478), de lo expuesto, se constata que tiene un origen totalmente opuesto al documento público, por cuanto no es otorgado ante un funcionario competente para darle fe pública, no obstante el Código Civil establece en su artículo 1363 “el instrumento privado reconocido o tenido legalmente por reconocido, tiene entre las partes y respecto a terceros la misma fuerza probatoria que un instrumento público ...*omissis*...”, es decir que, los documentos privados no tienen valor probatorio mientras no se acredite su autenticidad.

En este orden de ideas, parafraseando a Perozo (1999) es importante indicar, que el hecho de que el documento privado sea autenticado no lo convierte en documento público, la autenticad se convierte en un elemento para que este adquiera valor probatorio, mientras se esto no ocurra es un hecho por probar.

Documento Administrativo:

En palabras de Gadazi citado por Perozo (1999), estos documentos se pueden definir, como:

Aquellos emanados de sujetos investidos de autoridad administrativa-sean titulares de un órgano propiamente administrativo con su respectiva competencia, o que actúe bajo la función administrativa ...omissis... (p.176)

Respecto a la definición expuesta, se puede apreciar que la característica principal del documento administrativo es que emana de un funcionario público competente, por ende está protegido por una presunción de legitimidad, “constituyendo plena prueba sobre la certeza y legalidad de la actuación administrativa” tal como lo señala Perozo (1999, p.177)

Así mismo el referido autor, señala que “la jurisprudencia venezolana concibe el documento administrativo como una especie de género constituido por la prueba instrumental y señala a su vez que se trata de una categoría intermedia entre el documento privado y el documento público” (p.177), por ende, se puede decir que tiene plena fuerza probatoria y es considerado al igual que el documento público un acto público, no obstante, no se debe equiparar al documento público, sino una especie de éste.

Tipos de Documentos Administrativos

Dentro de los principales documentos administrativos encontramos los actos administrativos, instructivos, circulares y el acta.

Acto Administrativo

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en su artículo 7, se considera “...omissis... toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos

establecidos en la Ley, por los órganos de la administración pública”, en este sentido, se entiende como una expresión de voluntad que se desprende del ejercicio de la función administrativa.

Instructivos

De acuerdo con Rondón citada por Perozo (1999), son “las prescripciones que los superiores jerárquicos hacen a los funcionarios y órganos inferiores, respecto al funcionamiento y organización y en lo que atañe al trámite de los procedimientos administrativos y de las modalidades de prestación de servicios públicos” (p.179), como se puede observar obedecen a instrucciones internas de los órganos administrativos relacionados con su organización y funcionamiento.

Circulares

En palabras de Peña citado por Perozo (1999) “constituyen la expresión o forma de un acto de naturaleza interna, mediante la cual un órgano administrativo superior actúa como informador de otros órganos inferiores, sobre determinados actos hechos o circunstancias ...omissis...”(p.180), de lo expuesto se evidencia que se trata de documentos internos de la administración pública en este caso dirigido a sus funcionarios y no a particulares externos.

Acta

De acuerdo con Quintero (1999) “Es la constancia escrita de la realización de un acto jurídico”, esto significa que es un documento donde se deja constancia de algún hecho de naturaleza jurídica.

Regulación en el Derecho Positivo Venezolano:

La prueba instrumental está regulada en nuestro ordenamiento sustantivo en los artículos 1355 al 1386 y en el adjetivo en el artículo 429 hasta el 450.

En la sección de los Instrumentos, se aborda el valor de las copias fotostáticas, estableciendo el Código de Procedimiento Civil, al respecto establece:

Artículo 429. Los instrumentos públicos y los privados reconocidos o tenidos legalmente por reconocidos, podrán producirse en juicio originales o en copia certificada expedida por funcionarios competentes con arreglo a las leyes. Las copias o reproducciones fotográficas, fotostáticas o por cualquier otro medio mecánico claramente inteligible, de estos instrumentos, se tendrán como fidedignas si no fueren impugnadas por el adversario, ya en la contestación de la demanda, si han sido producidas con el libelo, ya dentro de los cinco días siguientes, si han sido producidas con la contestación o en el lapso de promoción de pruebas. Las copias de esta especie producidas en cualquier otra oportunidad, no tendrán ningún valor probatorio si no son aceptadas expresamente por la otra parte. La parte que quiera servirse de la copia impugnada, podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de éste con una copia certificada expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante inspección ocular o mediante uno o más peritos que designe el Juez, a costa de la parte solicitante. Nada de esto obstará para que la parte produzca y haga valer el original del instrumento o copia certificada del mismo si lo prefiere.

De la normativa transcrita, se desprende que si bien el legislador establece en primer lugar que podrán producirse en juicio originales o copias fotostáticas de los instrumentos públicos y los privados reconocidos o tenidos legalmente por reconocidos, posteriormente deja abierta la posibilidad de producir copias de estos instrumentos en la contestación de la demanda, que se tendrán como fidedignos mientras no sean impugnados, se entiende de este supuesto que la finalidad es facilitar la prueba documental con el aporte de copias y darle validez cuando no haya impugnación.

Por otra parte el Código de Procedimiento Civil dispone en su artículo 431, la forma de proceder cuando los instrumentos privados emanan de terceros que no son parte en juicio ni causante de las mismas, deberán ser ratificados mediante la prueba de testigos. Así mismo, la legislación reconoce como fidedignos las publicaciones realizadas en periódicos y gacetas oficiales, salvo prueba en contrario, tal como lo establece el artículo 432 del Código de Procedimiento Civil.

En este orden de ideas, se establece la forma de proceder para la solicitud de informe o copia de hechos litigiosos que se encuentre en oficinas públicas, bancos o similares, de igual forma se dispone el momento para promover documentos fundamentales a la demanda y privados, y la oportunidad máxima para la promoción de documentos públicos, conforme a los artículos del Código de Procedimiento Civil, citados a continuación:

Artículo 433. Cuando se trate de hechos que consten en documentos, libros, archivos u otros papeles que se hallen en oficinas públicas, Bancos, Asociaciones gremiales, Sociedades civiles o mercantiles, e instituciones similares, aunque éstas no sean parte en el juicio, el Tribunal, a solicitud de parte, requerirá de ellas informes sobre los hechos litigiosos que aparezcan de dichos instrumentos, o copia de los mismos. Las entidades mencionadas no podrán rehusar los informes o copias requeridas invocando causa de reserva, pero podrán exigir una indemnización, cuyo monto será determinado por el Juez en caso de inconformidad de la parte, tomando en cuenta el trabajo efectuado, la cual será sufragada por la parte solicitante.

Artículo 434. Si el demandante no hubiere acompañado su demanda con los instrumentos en que la fundamenta, no se le admitirán después, a menos que haya indicado en el libelo la oficina o el lugar donde se encuentren, o sean de fecha posterior, o que aparezca, si son anteriores, que no tuvo conocimiento de ellos. En todos estos casos de excepción, si los instrumentos fueren privados, y en cualquier otro, siendo de esta especie, deberán producirse dentro de los quince días del lapso de promoción de pruebas, o anunciarse en él de donde deban compulsarse; después no se le admitirán otros.

Artículo 435. Los instrumentos públicos que no sea obligatorio presentar con la demanda, ya por no estar fundada en ellos la misma, ya por la excepción que hace el artículo 434, podrán producirse en todo tiempo, hasta los últimos informes.

Del reconocimiento de los Instrumentos Privados

Respecto a la eficacia probatoria del instrumento privado, los autores Bello y Bello Lozano (1986) señalan, “el instrumento privado no lleva en sí mismo la prueba de su origen tal como sucede en el instrumento público, ya que no se tiene la evidencia cierta de quien aparece calzándolo, con su firma sea verdaderamente su dignatario”.(p.53), en este sentido se puede entender que el instrumento privado antes de ser fuente de prueba constituye un hecho a probar, por cuanto no constituye plena prueba en razón de su origen de allí que su eficacia está condicionada a su reconocimiento.

En este orden de ideas, los autores referidos indican que el “instrumento privado tendrá tanta fe como el público, en cuanto al hecho material de las declaraciones, pudiendo ser opuesto a cualquier persona cuando haya sido reconocido en forma expresa, tácita o judicial”. (p.54)

Al respecto, la Ley dispone que el reconocimiento de los instrumentos privados deberá realizarse ante un juez, y la parte contra quien se produzca deberá manifestar formalmente si lo reconoce o lo niega, indicando la legislación la oportunidad para hacerlo, en este sentido resulta importante señalar que el silencio da por reconocido el documento, tal como lo dispone el artículo 444 del Código de Procedimiento Civil.

Para que un instrumento privado pueda equipararse en su valor probatorio al instrumento público, se deben desarrollar una serie de actividades entre las cuales se destaca el reconocimiento que puede ser expreso, tácito o judicial.

Reconocimiento Judicial

Los autores Bello y Bello Lozano (1986), señalan que atendiendo a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, el reconocimiento de los instrumentos privados, puede efectuarse

- a) Cuando se produzca en juicio en la forma prevista en el artículo 444 del Código de Procedimiento Civil, o sea cuando se le traiga como emanado de alguna de las partes o de algún causahabiente suyo, quien deberá manifestar en la oportunidad señalada si lo reconoce o lo niega formalmente, siendo esa oportunidad, en el momento de la constatación de la demanda, si el instrumento se ha producido con el libelo ya dentro de los cinco días siguientes a aquel en que lo ha sido posteriormente. El silencio de la parte a este respecto, dará por reconocido el documento.
- b) Cuando se solicita el reconocimiento para preparar la vía ejecutiva en los términos referidos en el artículo 631 del Código de Procedimiento Civil, el cual dispone que: “Para preparar la vía ejecutiva puede pedir el acreedor, ante cualquier Juez del domicilio del deudor o del lugar se encuentre éste, el reconocimiento de su firma extendida en instrumento privado, y el Juez le ordenará que declare sobre la petición.

De lo anteriormente planteado, se deslindan dos tipos de reconocimientos en etapas distintas del procedimiento, no obstante para lograr la fuerza ejecutiva del instrumento, habrán de cumplirse los requisitos señalados en el artículo 450, el reconociendo de un instrumento privado puede pedirse por demanda principal. En este caso se observarán los trámites del procedimiento ordinario y las reglas de los artículos 444 al 448.

Reconocimiento Previo o Auténtico

En palabras de los autores Bello y Bello Lozano (1986), “El reconocimiento previo consiste en la intervención notarial, para dar autenticidad al escrito privado que se le presenta para tal fin” (p.58), ahora bien, el Código de Procedimiento Civil, regula en su artículo 927, la forma para efectuar la autenticación, indicando que todo documento presentado a un Notario o Juez para ser autenticado, se leerá en presencia por el otorgante o por cualquiera de los asistentes al acto, y el Notario lo declarará autenticado , extendiéndose al pie del mismo instrumento la nota correspondiente la

que será firmada por el funcionario, el otorgante u otro que lo haga a su ruego si no supiere o no pudiere firmar, y dos testigos mayores de edad.

Reconocimiento Judicial por Vía Incidental

La instancia para esta clase de reconocimiento, “se opera con la simple presentación en juicio del instrumento que se requiere hacer valer” (p.59), tal como lo indican los autores Bello y Bello Lozano (1986); lo anteriormente señalado, en armonía con la disposición legal, establece que esta vía de reconocimiento puede ser promovida tanto por el actor como por el demandado, pudiendo aquel producirlo con el libelo o posteriormente teniendo el demandado a su vez, la facultad de aportarlo en el momento de la contestación o en cualquiera otra oportunidad de las señaladas en la ley, tal como fue expuesto en el artículo 444 de Código de Procedimiento Civil, ut supra citado.

Oportunidad para desconocerlos

Existen dos escenarios para el proceder a desconocer los instrumentos privados, bien la negación o el reconocimiento han de verificarse en el acto de la contestación de la demanda si el instrumento fue acompañado con el libelo o si se ha presentado posteriormente, en los cinco días siguientes posteriores a la celebración del acto en referencia, en concordancia con lo establecido en el artículo 444 del Código de procedimiento Civil.

Efectos del Reconocimiento

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1364 del Código Civil, “aquel contra quien se produce o se exige el reconocimiento de un instrumento privado está en la obligación de reconocerlo o negarlo formalmente. Si no lo hiciere, se tendrá igualmente como reconocido”, de igual forma lo señala el artículo 444 del Código de

Procedimiento Civil, destacando que el silencio al respecto será entendido como reconocimiento del instrumento.

Ahora bien, de los preceptos legales indicados se desprende la obligación que existe dentro de nuestro ordenamiento jurídico para la parte contra quien se opone un instrumento privado como proveniente de ella o de algún causante suyo, de expresar en forma clara y precisa si lo reconoce o no, entendiéndose que tanto el silencio guardado al respecto como las manifestaciones ambiguas u oscuras, constituyen un reconocimiento tácito del mismo, de modo tal que es susceptible producir los efectos probatorios contemplados en el artículo 1363 del Código Civil, es decir que una vez reconocido o tenido legalmente como reconocido tiene entre las partes y respecto a terceros la misma fuerza que un instrumento público en lo que se refiere al hecho material de las declaraciones y hace fe hasta prueba en contrario.

Procedimiento en el Caso de ser Negada o desconocida la firma

En atención a lo dispuesto en el artículo 445 del Código de Procedimiento Civil, negada la firma, toca a la parte que la produjo en juicio probar su autenticidad, en este aspecto, la Ley abre de derecho un lapso de ocho (8) días, el cual puede extenderse hasta quince días (15) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 449 del precitado Código, a tales efectos podrá recurrir a otra prueba que no puede ser otra sino la del cotejo, y a falta de ésta, la de testigos.

El Tribunal competente para conocer la incidencia es el Juez de la causa, en virtud del principio de que el Juez de lo principal lo es de todas las incidencias surgidas en el proceso.

3. De la experticia

En palabras de los autores Bello y Bello Lozano (1986), “todo lo relativo a la prueba pericial o prueba por expertos, es procedente para verificar hechos de interés

en el desarrollo del proceso y para cuya verificación se requieren especiales conocimientos científicos, técnicos o de cualquier otra índole especial”.(p.91)

Del texto que precede, se infiere claramente que la experticia es procedente cuando se requieren conocimientos específicos y periciales, en determinada materia, para comprobar aquellos hechos controvertidos, sobre los cuales el juez no pueda dilucidar personalmente basado solo en sus conocimientos en este sentido, los autores Bello y Bello Lozano (1986), señalan que la experticia “...*omissis*... debe versar sobre aquellos puntos en donde el Juez no está en condiciones de comprobarlo personalmente, mediante la inspección judicial, debido a que para su apreciación se requieren conocimientos especiales.” (p.91)

Regulación en el Derecho Positivo Venezolano:

Todo lo relacionado con la prueba de experticia, está regulado en nuestro ordenamiento positivo, en los artículos 1422 al 1427 del Código Civil y en el Código de Procedimiento Civil en los artículos 451 al 471.

Procedencia de la Experticia.

En relación a la procedencia de la experticia el artículo 451 del Código de Procedimiento Civil, dispone:

Artículo 451. La experticia no se efectuará sino sobre puntos de hecho cuando lo determine el Tribunal de oficio, en los casos permitidos por la ley, o a petición de parte. En este último caso se promoverá por escrito, o por diligencia, indicándose con claridad y precisión los puntos sobre los cuales debe efectuarse.

De la normativa transcrita, se infiere que la experticia no se efectúa sino sobre puntos de hecho autorizados por la Ley y procediendo de oficio o a solicitud de parte,

la procedencia de esta prueba tiene lugar cuando el juez no puede comprobar los hechos a través de la inspección judicial.

Nombramiento de los Expertos

En cuanto al nombramiento de expertos, el autor Borjas citado por Bello y Bello Lozano (1986), señala que los sistemas adoptados por las diferentes legislaciones para la elección de los expertos puede reducirse a tres:

- 1) El que confía exclusivamente al Tribunal el nombramiento de expertos.
- 2) El que someta a elección al acuerdo de las partes, sin que el Juez intervenga sino en caso de desacuerdo.
- 3) El que prefiere siempre al Juez, el nombramiento hecho por las partes, y en su defecto a los designados por la suerte, sin dar al funcionario derecho a no designarlos si no en el caso de ser imposible el sorteo.(p.91)

Los sistemas antes referidos, elegidos de forma aislada podrían ser extremos, algunos autores comparten que el primero es el más recomendable por su imparcialidad ya que los designados podrían opinar conforme a los intereses de éstos, no obstante el sistema patrio establece una especie de sistema mixto más equilibrado desde el punto de vista de la investigadora.

En este aspecto, el Código Civil establece el sistema venezolano para la elección de expertos, en este sentido dispone, que serán en número de tres y su elección le compete a las partes, cada parte podrá nombrar un experto, y el tercero será elegido por el Tribunal, o bien podrá hacerse la experticia por un solo experto si así lo decidieran las partes. Y cuando la inspección opere de oficio, los expertos serán designados solo por el Juez, las partes no intervendrán, tal como lo establece el artículo 455 del Código de Procedimiento Civil.

4. De la Inspección

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1428 del Código Civil, la inspección ocular puede promoverse “como prueba en juicio para hacer constar las circunstancias o estados de los lugares o de las cosas que no se pueda o no sea fácil acreditar de otra manera si extenderse a apreciaciones que necesiten conocimientos periciales”, por ende, se puede considerar como una prueba que permite el reconocimiento respecto a lugares, cosas que son objeto de la controversia, a través de la apreciación directa por parte del juez.

Regulación en el Derecho Positivo Venezolano:

Esta prueba se encuentra regulada en los artículos 1.428 al 1430 del Código Civil y procesalmente es desarrollada en los artículos 472 al 476 del Código de Procedimiento Civil.

Objeto de la Inspección Judicial

Según lo dispuesto en el artículo 472 del Código de Procedimiento Civil, la inspección judicial, puede ser acordada de oficio por el Juez, cuando lo considere oportuno, o bien a petición de las partes y tiene por objeto personas, cosas, lugares o documentos a objeto de verificar o esclarecer aquellos hechos que interesen para la decisión de la causa.

Atribuciones del Juez en la forma de practicarla.

El juez plasmara en el acta la relación de lo practicado, sin avanzar opinión ni formulara apreciaciones, en su elaboración si procediere, dejará constancia de las personas que han intervenido y de las circunstancias de lugar y tiempo del cumplimiento de las diligencias y de lo que dará fe, describiendo las actividades cumplidas y los reconocimientos efectuados; debiendo ser firmada el acta por las personas que han intervenido.

Valoración y Apreciación de la Prueba

Respecto a los medios probatorios el Juez debe realizar una doble actividad “valoración y apreciación”, en este sentido valorar, en palabras de Rivera (2006) “viene a ser como una estimación o fijación de la importancia o trascendencia material o abstracta, de los hechos alegados o probados” (p. 647); y posteriormente el Juez procederá a la apreciación, la cual de acuerdo con el autor antes citado, consiste en “establecer juicios acerca de la autenticidad y eficacia probatoria de los hechos y las pruebas aducidas” (p. 647)

De lo anteriormente señalado, se puede inferir que son dos momentos de razonamiento llevados a cabo por el Juez “valoración y apreciación” cuya finalidad es otorgarle al Juez la máxima exactitud para determinar la influencia que ejercerán los medios probatorios promovidos sobre la decisión que tomara. No obstante, ese doble proceso de valoración y apreciación está subordinado a regímenes acogidos por las legislaciones de cada país.

En este contexto, en cuanto a los sistemas de apreciación de la prueba judicial, algunos autores señalan que no existen más que dos sistemas, la prueba racional y la prueba judicial, al respecto el autor Sentis citado por Rivera (2006) argumenta que teóricamente pueden existir lo que se llaman sistemas extremos “aquellos los que la libertad falta en absoluto o en los que la libertad es absoluta”(p. 648), en este sentido Chiovenda también citado por Rivera, coincide en señalar, que los sistemas son “a) de la prueba legal, ...omissis... el legislador sustituye al juez; b) la prueba en conciencia, allí hay lo que se llama íntima convicción, hay libertad absoluta, pues no hay sujeción en materia a normas en materia de apreciación de pruebas” (p. 649).

De las consideraciones que preceden, se infiere que los sistemas de apreciación de la prueba, antes señalados son opuestos entre sí, de allí que algunas posturas conciben un sistema intermedio entre éstos, en este aspecto abordaremos

los tres sistema (sistema de la prueba legal, libre convicción y la sana crítica) y con especial referencia el sistema adoptado por la legislación Venezolana.

Sistema de la Prueba Legal

Este sistema es objeto de muchas críticas por considerarse poco objetivo, dejando a un lado las circunstancias especiales que varían en cada hecho, al respecto Martínez citado por Rivera (2006) señala que este sistema “quita respetabilidad, autonomía en la estimativa y decoro de la función dialéctica, exclusiva y propia de la responsabilidad del juez” (p. 652), de lo cual se puede colegir, que según la posición del autor antes citado, el Juez pasa a ejercer una función casi mecánica, ya que la ley establece de antemano una medida respecto a a cada hecho.

Por su parte el profesor Echandía citado por Rivero (2006), expresa: “dentro del sistema de la tarifa legal, la altísima función y la sagrada misión del juez quedan a merced de los errores o las habilidades, lícitas e ilícitas de los abogados litigantes” (p. 653), se puede decir, que este sistema existe carencia de libertad para el Juez, por cuanto ante este sistema se ve obligado a reconocer la verdad que las partes obtienen por sí mismas, independientemente de su convicción, debiendo seguir los lineamientos establecidos por el legislador.

En este contexto es oportuno señalar, las desventajas de este sistema, según el autor Rivera (2006):

- 1) Mecaniza o automatiza la función del juez, limita las iniciativas que puede tener para formarse un criterio personal, sentenciando muchas veces en contra de su convencimiento lógico; 2) frecuentemente se emiten sentencias que contienen una verdad formal y no la certeza histórica; 3) repetidamente se produce un divorcio entre la justicia y la sentencia, pues esta obedece más a las formas procesales abstractas, sacrificándose la verdad y la justicia.(p.655)

Considerando lo anteriormente señalado, pareciera que el sistema legal tarifado no tiene cabida actualmente en la función de administrar justicia, pues lejos de otorgar herramientas al juez que le permitan llegar a la convicción de los hechos, lo ata reglas prefijadas, establecidas el ordenamiento jurídico que dejan a un lado su criterio.

Ahora bien, la legislación venezolana dispone en el Código de Procedimiento Civil artículo 507, textualmente lo siguiente “A menos que exista un regla legal expresa para valorar el mérito de la prueba, el Juez deberá apreciarla según las reglas de la sana crítica”, de esta normativa se observa que en Venezuela el sistema de prueba legal se aplica a aquellas pruebas que tenga legalmente establecido su valor probatorio, siendo así tenemos, que los documentos públicos, privados tienen su regla de valoración establecida en los artículos 1358, 1359, 1360 y 1363 del Código Civil, las copias certificadas en el artículo 1348, la confesión en los artículos 1401 y 1402, y respecto a los testigos los casos supuestos contemplados en los artículos 1387, 1399 y 1403, y en cuanto al reconocimiento de instrumentos privados la ley establece regla de valoración respecto a la negativa y el silencio en el reconocimiento en el artículo 412 y 444 del Código de Procedimiento Civil.

La Libre Convicción.

En palabras de Fabrega citado por Rivera (2006) “el sistema de la prueba libre concede al juez la amplia facultad de apreciarla sin restricción legal, virtualmente sin sujeción a la norma legal y sin necesidad de motivación”(p. 656); se puede entender de la definición planteada que en este sistema la convicción del juez no está ligada a un criterio legal, por el contrario esta fundamentada en su valoración personal, se podría decir que es un sistema de libertad absoluta, por cuanto no exige al juez motivación razonada de su decisión, no obstante este sistema está marcado por un amplio subjetivismo, discrecionalidad lo que podría acarrear arbitrariedad.

Sistema de la Sana Crítica

De acuerdo con Couture citado por Rivera (2006), las reglas de la sana crítica son:

Ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado pueda analizar la prueba (ya sea de testigos, de peritos, de inspección judicial, de confesión en los casos en que no es lisa y llana) con arreglo a la sana razón y aun conocimiento experimental de las cosas.

En atención a la definición anteriormente planteada, la sana crítica supone el uso de la lógica y las reglas de la experiencia de manera conjunta, que permitan al juez valorar una hecho jurídico determinado, en este sentido debe hacer el juez una apreciación integral de su razonamiento, el conjunto de medios probatorios y todas aquellas situaciones sociales, históricas, con la finalidad de llegar a la verdad de los hechos.

En este orden de ideas, el profesor Parra citado por Rivera (2006), expresa de una forma sencilla la concepción de sana crítica;

- a) Pautas que elaboramos (para juzgar), utilizando como materiales el ambiente creado en el proceso en cuestión (pequeña historia del proceso) las máximas de experiencia y si es el caso de las reglas técnicas, científicas o artísticas (prueba pericial)
- b) Sana (objetivo, sincera)
- c) Crítica: Juzgar de conformidad con las reglas de la lógica, para lo cual debe narrar y hacer discurso (es decir, informar).(p. 662)

Visto bajo este contexto, el sistema de la sana crítica supone integración objetiva de varios elementos, las reglas de la lógica, de la mano con las reglas de experiencia, motivando en la decisión de los jueces; en este sentido, las pruebas deben practicarse con arreglo a las disposiciones legales, incorporarse válidamente al proceso, revistiendo los elementos esenciales para su validez, por otra parte, la apreciación del juez debe ser objetiva y para ello realizara un examen integral de cada medio de prueba, analizando sus particularidades.

Ahora bien en el ordenamiento jurídico venezolano, el artículo 507 del Código de Procedimiento Civil, antes citado, establece una regla general de apreciación de la prueba que sustenta la sana crítica, no obstante coloca en primer lugar el sistema legal de la prueba y solo cuando no exista una regla legal expresa para valorar el mérito de la prueba, da paso al sistema de la sana crítica.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Nivel de la Investigación

Partiendo de la premisa de que el nivel de investigación se refiere al grado de profundidad con que se aborda un fenómeno u objeto de estudio, según lo señala Arias (2006), y atendiendo a las características del problema objeto de estudio y los objetivos planteados, la investigación se enmarcó dentro de la modalidad exploratoria, definida por Arias, como “aquella que se efectúa sobre un tema u objeto desconocido o poco estudiado por lo que sus resultados constituyen una visión aproximada de dicho objeto, es decir un nivel superficial de conocimientos”. (p.23). En este sentido, en la presente investigación se revisará la bibliografía relacionada con la prueba y el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, así como la normativa que los rige.

Diseño de la Investigación

El Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales, (2006) señala, que “Diseño de la investigación: se refiere a la explicación del modelo metodológico asumido” (p.34). Al respecto, Arias (2006,) indica que “el diseño de investigación se refiere a la estrategia general que adopta el investigador para recoger la información necesaria para desarrollar la investigación y así responder al problema planteado” (p.26). En atención a lo expuesto, la presente investigación se ubica dentro de la modalidad de documental, por cuanto está basada en la búsqueda, análisis e interpretación de datos, contenidos en otras fuentes documentales.

De conformidad con el Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales (2006), se entiende por investigación documental:

El estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y en general el pensamiento del autor. (p.20)

Siendo así, se puede afirmar que la investigación es documental, visto que se recurrió a fuentes documentales, con la finalidad de ahondar en el conocimiento del objeto del trabajo, con el propósito de formar análisis crítico y criterios propios del autor al respecto.

Técnica e instrumentos de recolección de datos

La técnica se concibe como el procedimiento a través de cual se obtiene alguna información, pudiendo ser particulares o específicas, al respecto Arias (2006), señala “dicha información será guardada en medio material, de manera que los datos puedan ser recuperados, procesados, analizados e interpretados posteriormente” (p.69), en este sentido el autor refiere que el instrumento de recolección de datos “es cualquier recurso, dispositivo o formato (en papel o digital), que se utiliza para obtener, registrar o almacenar información”(p.69).

Considerando lo anteriormente expuesto, para la presente investigación se recurrió a la técnica de análisis documental, y la recolección de datos se realizó a través de instrumentos de gran apoyo como los libros, computadora, unidades de almacenaje de información, y anotaciones realizadas por el investigado respecto a información que podía usar posteriormente para llegar al análisis documental, buscado con ello estructurar un informe que permita lograr los objetivos trazados en el presente trabajo.

Técnica para el Análisis de los Datos

Según lo planteado por Arias (2006) “en lo referente al análisis de datos, se definirán las técnicas lógicas (inducción, deducción, análisis-síntesis) o estadísticas descriptivas o inferenciales) que serán empleadas para descifrar lo que revelan los datos recolectados”. (p. 111). Ahora bien, la información obtenida de las fuentes documentales revisadas, libros, presentaciones digitales, leyes, revistas, fueron sometidos a la técnica de análisis crítico, al respecto la autora Rondón(1983) señala la palabra crítica “se refiere a la facultad intelectual de juzgar o discernir, distinguiendo los variados elementos cuantitativos y cualitativos del objeto de conocimiento” (p. 267), en este sentido el estudio realizado se enfoco en un examen intelectual del objeto de estudio de la investigación.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS CRÍTICO

En el desarrollo de la investigación se abordaron aspectos importantes del control fiscal, el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, la prueba, sus principios, los medios probatorios en el sistema venezolano y su regulación en el derecho civil venezolano, con la finalidad de que la investigadora pudiera discernir conociendo los elementos del objeto de estudio, y así construir un análisis crítico, teniendo presente que la palabra crítica de acuerdo con la autora Rondón (1983) “está relacionada ...omissis... con la facultad de juzgar, lo cual implica el carácter intelectual que tal acción posee” (p. 267); de allí que el objeto de la siguiente exposición es un examen valorativo, intelectual respecto a las pruebas en el 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, en los siguientes términos:

En Venezuela el ejercicio del control fiscal compete a la Contraloría General de la República y los demás órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, los cuales están facultados para ejercer funciones de control, vigilancia y fiscalización sobre los ingresos, gastos y bienes públicos, para ello sus actividades están orientadas a la inspección de los órganos y entes sujetos a su ámbito de control, contando con la posibilidad de exigir responsabilidad e imponer sanciones a quienes infrinjan las normas que regulan la materia, para lo cual están dotados potestad sancionatoria.

Dicha potestad sancionatoria está consagrada a nivel constitucional y legal, como bien ha sido expuesto en el desarrollo de esta investigación; y en apego a la misión que tienen encomendada los órganos de control fiscal, les corresponde adelantar y decidir tanto las averiguaciones administrativas, **como el procedimiento**

administrativo para la determinación de responsabilidades, tendente a declarar la responsabilidad administrativa, formular reparos o imponer la sanción de multa según corresponda en atención a lo previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

Si bien, la ley antes citada, desarrolla todas las fases y aspectos formales que comprenden el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, es necesario acotar, que desde el punto de vista de la investigadora, existen aspectos que no han sido suficientemente desarrollados, entre ellos, uno de gran importancia “las pruebas”, elemento que contiene muchas aristas y constituye un requisito esencial en este procedimiento, por cuanto la ley de forma categórica establece que cuando **surgieren 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, el órgano de control fiscal iniciará el procedimiento, es decir, que el funcionario competente solo puede iniciar el procedimiento si tiene la certeza de que el imputado efectivamente ha cometido el hecho generador de responsabilidad administrativa.

Ahora bien, las pruebas dentro del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, han sido escasamente reguladas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, por cuanto, solo hace referencia al manejo de la prueba, en los siguientes artículos:

Artículo 100. 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.

Artículo 102. A menos que exista una regla legal expresa para valorar el mérito de la prueba, el funcionario competente para decidir deberá apreciarla según las reglas de la sana crítica.

De conformidad con la normativa transcrita, se puede inferir, que no hay limitaciones jurídicas respecto a las pruebas que pueden producirse en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, por cuanto, se permite cualquier medio de prueba, que no esté expresamente prohibido por la ley, siendo así están permitidos todos los medios de pruebas contemplados en el Código Civil, desarrolladas en el Código de Procedimiento Civil, es decir la prueba de testigos, documentales, experticias, inspecciones, grabaciones, correos electrónicos, e incluso aquellos que no prohíba la Ley.

Por otra parte, se puede colegir del artículo 102 antes citado, que la Ley no otorga libertad al funcionario que decide en cuanto al sistema que deberá aplicar para valorar las pruebas; por cuanto, establece que en primer lugar, debe aplicar el sistema de tarifa legal, y solo cuando no existiera regla expresa para valorar la prueba, podrá recurrir a la sana crítica, en este sentido se infiere que el legislador ha dispuesto un orden prelativo en cuanto al sistema de valoración de la prueba en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

Lo anteriormente expuesto, conlleva a precisar, que el funcionario decisor debe recurrir en primera instancia al sistema establecido por el legislador para apreciar las pruebas, en este sentido quien decide ve su raciocinio atado reglas ya establecidas, es decir la ley fija de antemano el valor de la prueba en juicio, en este aspecto, resulta necesario acotar que la prueba escrita, documentos públicos y privados, reconocimiento de instrumentos privados, las copias certificadas la confesión y el juramento, en nuestro derecho civil pertenecen al sistema de la prueba legal, en cambio los restantes medios probatorios, la Ley lo ha dejado al criterio de los jueces.

En este sentido, el órgano de control fiscal al manejar las pruebas promovidas por el interesado, debe recurrir al Código de Procedimiento Civil, el cuerpo normativo en la legislación venezolana que desarrolla los medios de prueba, su promoción y evacuación.

Es necesario acotar, que el procedimiento civil está regido por excesiva formalidad en materia probatoria, por el contrario entre los principios que garantizan la eficacia de la actividad administrativa nos encontramos el principio de la flexibilidad probatoria, el cual por una parte permite a los interesados introducir en el procedimiento cualquier elemento que sirva para demostrar sus afirmaciones y por otra permite a la Administración establecer la verdad material de los hechos, Rondón (1983) señala que este principio “es revelador de la naturaleza particular del procedimiento administrativo que rechaza la rigidez y el hermetismo del proceso civil en materia probatoria”(p. 113).

Ahora bien, considerando, que en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, las pruebas deben evacuarse según lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, a continuación se abordaran los aspectos más relevantes en la evacuación los medios probatorios seleccionados en la investigación, aplicados al referido procedimiento.

1) **La prueba de testigos**, si bien es uno de los medios probatorios más corrientes en la práctica procesal, en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, no es la más usual; respecto a su promoción la parte interesada debe presentar ante el órgano de control fiscal la lista de los testigos que deban declarar, no siendo necesario indicar el domicilio de los testigos como lo señala el Código de Procedimiento Civil.

Una vez admitida la prueba el órgano de control fiscal fijará una hora del tercer día siguiente para el examen de los testigos, no obstante, en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, no existe libertad para la parte promovente de solicitar o no la citación de los testigos, tal como lo establece el artículo 483 del Código de Procedimiento Civil, por cuanto, en la práctica los órganos de control fiscal no citan los testigos promovidos por el interesado, correspondiendo al interesado la carga de presentar los testigos a efectos de realizar el interrogatorio en el día y hora fijado. Este aspecto, podría resultar positivo por

cuanto se estaría agilizando la evacuación de la prueba en tiempo y costo, al corresponder a la parte interesada la presentación de los testigos, pero por otra parte se estaría vedando el derecho otorgado por ley para la parte de solicitar la citación de testigos.

Por otra parte, el artículo 483 antes referido, dispone "...omissis... Los testigos domiciliados fuera del lugar del juicio podrán ser presentados por la parte para su examen ante el Juez de la causa u otro comisionado del mismo lugar, a cuyo efecto la parte hará el correspondiente anuncio en el acto de la promoción. En caso contrario, el testigo rendirá su declaración ante el Juez de su domicilio o residencia, comisionado "; ahora bien, la parte del dispositivo transcrito, según el criterio de la investigadora, es perfectamente aplicable al procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, en el supuesto de aquellos testigos domiciliados fuera del lugar donde se desarrolla el procedimiento, por cuanto los testigos pudieran ser presentados ante el órgano de control fiscal que se comisione a tales efectos, debiendo el interesado solicitarlo en su escrito de indicación de pruebas.

En relación a la forma de examinar al testigo, si bien se realiza atendiendo a las formalidades establecidas, es decir, en público, de manera reservada y separadamente un testigo de otro, a viva voz, el órgano de control fiscal no realiza repreguntas, en este punto es importante reiterar que en el procedimiento administrativo, la administración pública también tiene intereses, por ende su participación no puede ser de espectadora, sino de protagonista, tal como lo señala Rondón (1983) "...omissis... en el procedimiento administrativo el término "parte" alude a todos los que participan en cualquier forma en el acto administrativo."; de allí que desde el punto de vista de la investigadora esta práctica se considera una debilidad en el desarrollo de esta prueba, por cuanto el órgano de control fiscal se constituye como parte y juez y como tal está plenamente facultado conforme al artículo 487 del Código de Procedimiento Civil para hacer al testigo las preguntas que crea convenientes para ilustrar su propio juicio, y que le permitan llegar a la

verdad del hecho controvertido, por ende éste debería hacer preguntas cuando lo estime necesario con el único propósito de darle sentido a la prueba de testigos, llevar al funcionario decisor a esclarecer los hechos.

2) La prueba por escrito, se debe acotar que es la prueba por excelencia dentro del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, por cuanto las evidencias recabadas en las actuaciones fiscales en su mayoría son copias fotostática certificadas de aquellos documentos que conforman la evidencia del hallazgo que constituirá un supuesto generador de responsabilidad administrativa, no obstante conforme a la práctica de las contralorías solo se admiten y valoran copias certificadas por el funcionario competente, la copia simple no tiene valor probatorio, en este sentido no tiene aplicación parte del artículo 429 del Código de Procedimiento Civil, que dispone que “aquellas copias que no sean impugnadas por el adversario se tendrán por fidedignas”, respecto a esta particularidad, es importante destacar que en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades no hay una contraparte que impugne las copias promovidas por el interesado, por otra parte pareciera que el órgano de control fiscal busca tener la certeza de que los documentos promovidos sean fehacientes y ciertos, en este sentido las copias simples no se consideran fidedignas de allí que el órgano de control fiscal adopte esta postura.

3) El reconocimiento de los instrumentos privados, el Código de Procedimiento Civil dispone en su artículo 444, que la parte contra quien se produzca en juicio un instrumento privado como emanado de ella o de algún causante suyo, deberá manifestar formalmente si lo reconoce o lo niega, ya en el acto de la contestación de la demanda, si el documento se ha producido con el libelo, ya dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que se ha producido, cuando lo fuere posteriormente a dicho acto, así mismo establece que el silencio de la parte al respecto, dará por reconocido el instrumento.

En este contexto, en la práctica del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, no puede aplicarse tal disposición sin realizar ciertas adaptaciones, en primer lugar si el interesado promueve un documento privado debe ser reconocido por la parte contra quien se promueve, ahora bien en este procedimiento el interesado no tiene una contra parte como tal, entonces estaría oponiéndolo contra un tercero, situación que cambiaría por completo el procedimiento de reconocimiento, en este supuesto debería realizarse conforme lo dispone el artículo 431 del Código de Procedimiento Civil.

Sin embargo, generalmente los procedimientos administrativos para la determinación de responsabilidades involucran a varios interesados legítimos entre los cuales existió una relación laboral para el momento de la ocurrencia de los hechos imputados, por ende, estos pueden tratar de excluir sus responsabilidades desplazándolas entre sí; esta situación puede generar que un interesado oponga un documento privado contra otro interesado dentro del procedimiento, en este escenario nacería la incertidumbre ¿En qué momento se realizaría el reconocimiento o la negación del instrumento? ¿Debe el órgano de control fiscal hacer lo conducente para notificar al interesado contra quien se opuso el documento, a efectos de realizar el reconocimiento? o ¿Debe la parte promovente en atención a la carga de la prueba traer a aquel contra quien opuso el documento privado para que este lo reconozca o niegue ante el órgano de control fiscal?

Ante estas interrogantes, la investigadora considera que si bien, el Código de Procedimiento Civil plantea dos escenarios para llevar a cabo el reconocimiento, ya en el acto de la contestación de la demanda si el instrumento fue acompañado con el libelo o si se ha presentado posteriormente, en los cinco días siguientes posteriores a la celebración del acto en referencia, tal como lo dispone el artículo 444 del Código de Procedimiento Civil, atendiendo a la naturaleza del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, una vez admitida la prueba, el órgano de control fiscal, debería fijar la oportunidad para el reconocimiento del documento, que

podría ser dentro del lapso probatorio o bien realizarse en el acto oral y público a que se contrae el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, de ello debería notificarse a ambas partes, por cuanto el artículo 1364 del Código Civil, señala que “aquel contra quien se produce o se exige el reconocimiento de un instrumento privado está en la obligación de reconocerlo o negarlo formalmente. Si no lo hiciera, se tendrá igualmente como reconocido”, de modo tal que es susceptible producir los efectos probatorios contemplados en el artículo 1363 del Código Civil”. En este sentido, no puede dejarse en manos del interesado promovente, la carga del traer a aquel contra quien ha opuesto el documento, pues le convendría que este no se presente y por ende se tendrá por reconocido tácitamente el instrumento en beneficio suyo.

En caso de ser negada o desconocida la firma, el Código de Procedimiento Civil establece que corresponde a la parte que la produjo en juicio probar su autenticidad, a tales efectos la Ley abre de derecho un lapso de ocho (8) días, el cual puede extenderse hasta quince días (15) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 449 del precitado Código, pudiendo recurrir a la prueba cotejo, y a falta de ésta, la de testigos, para demostrar la autenticidad del documento, en el caso de presentarse este escenario en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades nace la duda si el órgano de control fiscal debe conocer de la incidencia, en este aspecto, a criterio de la investigadora, se debe tener presente el principio de que el Juez de lo principal lo es de todas las incidencias surgidas en el proceso, razón por la cual, debería ser el órgano de control fiscal competente para conocer la incidencias de la causa.

4) La experticia, considerando que para el desarrollo de este medio probatorio se requiere del conocimiento de un perito, técnico o experto, por cuanto el juez no puede verificar el hecho basado solo en sus conocimientos, debido a especialidad de la materia; al aplicar este medio probatorio al procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades se presentaría un inconveniente en cuanto al

nombramiento del experto, por cuanto el sistema venezolano establece que serán en número de tres y su elección le compete a las partes, cada parte podrá nombrar un experto, y el tercero será elegido por el Tribunal, en este escenario si el interesado legítimo es quien solicita la experticia, mal podría el experto ser solo designado por el órgano contralor por cuanto, no es natural privar a los interesados el derecho que ha sido adoptado por el legislador patrio. En este sentido, debería llegarse a un acuerdo entre en el órgano de control y el interesado legítimo a efectos de realizar la experticia por un solo experto si así lo decidieran, por cuanto no sería equilibrado que solo una parte eligiera al experto.

Cuando la experticia opere de oficio, la ley dispone que los expertos deben ser designados solo por el Juez, las partes no intervendrán, en este caso lo haría solo el órgano de control fiscal, no obstante, a criterio de la investigadora hay que tener presente que este tipo de procedimiento el órgano de control viene a constituirse en juez y parte por ende resultaría parcializado que este eligiese solo el experto.

5) La Inspección Judicial, este medio probatorio se aplicaría al procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades sin mayor complejidad, el funcionario decisor realizaría la inspección judicial, designando a tales efecto un secretario o alguien que haga sus veces, por cuanto esta figura no existe en los órganos de control fiscal y pueden concurrir las partes al acto o sus apoderados en concordancia con lo establecido en el artículo 473 del Código de Procedimiento Civil, finamente se levantara un acta de la inspección sin adelantar juicios, tal como lo dispone el precitado Código.

De la exposición que precede, no queda lugar a dudas que en el 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, las pruebas deben evacuarse con matices distintos a lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, para ser adaptadas a la naturaleza del procedimiento administrativo, lo cual incide directamente en su valoración y

apreciación y genera dudas tanto para el funcionario decisor como para el interesado legítimo.

En este sentido, se puede inferir que la rigidez de las reglas del sistema probatorio civil, no son aplicables al procedimiento administrativo, el cual está regido por la libertad de pruebas, que según Rondón (1983) “consiste en la facultad que tienen los interesados de introducir cualquier elemento probatorio que consideren pertinente para la valoración de los mismos” y por la verdad real de los hechos, “mediante el cual se reconoce la facultad del órgano que decide de determinar la verdad el estado real y efectivo de los hechos, rechazándose el criterio de la verdad procesal que vincula al órgano jurisdiccional a decidir solo en base a lo que consta en autos”.

En este orden de ideas, el legislador no ha debido establecer el sistema legal tarifado como primera opción para el funcionario decisor, por cuanto en base a las normas constitucionales que protegen el debido proceso, el derecho a la defensa, el derecho a la prueba, el funcionario decisor debe mirar con un criterio amplio el aspecto de la valoración y apreciación de la prueba, en este sentido debería privar la sana crítica sobre el sistema legal tarifado.

Finalmente, resulta necesario destacar que el área probatoria es muy amplia y compleja a la vez, y considerando que el fin de la prueba como acto procesal, es llevar al juez al convencimiento de los hechos objeto de controversia, no se debe subestimar la dificultad de su valoración y su técnica, generalmente concebida como una aplicación mecánica cuando en realidad debe entenderse como un apreciación lógica, intelectual y jurídica, para lograrlo se deben desarrollar una serie de pasos que garanticen la eficacia de la prueba, los cuales han sido establecidos en el ordenamiento jurídico, no obstante el tratamiento de las pruebas debe adaptarse a la naturaleza del procedimiento e ir de la mano de los principios generales que rigen la prueba, cuya aplicabilidad debe regir en el procedimiento administrativo, por cuanto su finalidad es imprimir legalidad y equilibrio en la apreciación y valoración de la

prueba de lo contrario se desnaturalizaría el sentido de la prueba, afectándose el debido proceso y por ende los intereses involucrados. En este sentido, se debe destacar que el norte 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, debe desarrollarse enfocado en la búsqueda de la verdad material o real de los hechos, para que ello sea posible es necesario dar cabida a la libertad y flexibilidad probatoria, disminuyendo la aplicación de la rigidez probatoria que regula el procedimiento civil ordinario, por ende, para lograr la eficacia de la prueba deben adaptarse las normas sobre su admisibilidad, evacuación y valoración a la naturaleza de este procedimiento especial, sosteniendo siempre el órgano de control fiscal una visión armónica del procedimiento y la naturaleza de las pruebas en aras de preservar el principio de legalidad, las garantías y derechos constitucionales, y el debido proceso, y esto solo se logra a través de una labor objetiva y técnica.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

Una vez realizada la investigación documental, con la finalidad de analizar las pruebas en el 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, en este capítulo se presentan las conclusiones generales y apreciaciones, las cuales se indican, a continuación:

1. Para que las sanciones impuestas por los órganos de control fiscal sean validas legítimamente, éstos deben observar a cabalidad el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.
2. No existen normas expresas que regulen el manejo de las pruebas dentro del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, siendo así, en materia de medios probatorios el procedimiento en referencia, se rige en principio por todas las normas que regulan del procedimiento civil ordinario.
3. El procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades tiene aspectos distintos al procedimiento civil, lo cual incide considerablemente en la admisión y evacuación de las pruebas, y por ende en su apreciación, lo cual genera dudas e incertidumbre en el manejo de las pruebas conforme a dicho procedimiento, tanto para el funcionario decisor como para el legítimo interesado, situación que puede incidir directamente en la decisión del procedimiento y afectar el debido proceso.
4. Las pruebas en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, deben evacuarse con matices distintos a lo establecido en el

Código de Procedimiento Civil, para lograr ser adaptadas a la naturaleza propia de este procedimiento, con la finalidad de no vulnerar el derecho a la defensa del interesado legítimo.

5. Los requisitos intrínsecos a la prueba garantizan su posterior eficacia dentro del procedimiento.

6. Los principios que regulan la prueba judicial, debe regir el sistema probatorio en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, por cuanto su finalidad es imprimir legalidad y equilibrio en la valoración de la prueba, y de esta forma preservar las garantías y derechos constitucionales del interesado, por tanto son exigibles en cualquier grado o instancia del proceso sea cual fuere su naturaleza.

7. Existen pocos análisis y estudios respecto al objeto de la presente investigación, lo cual ha generado un reservado interés en su exploración, conduciendo a controversias, no obstante el éxito del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades reposa en la garantía del debido proceso, columna vertebral de todo procedimiento, y para ello es fundamental garantizar el derecho a la defensa, en este sentido, los órganos de control fiscal en cuanto a la aplicación y determinación de los aspectos probatorios en el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, deben desarrollarlo conforme a las reglas generales, pero también considerando la normas propias de este procedimiento especial, para así crear un sistema armonioso, eficaz y ajustado a derecho, el cual garantice una tutela judicial efectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS, HEMEROGRÁFICAS, LEGALES Y ELÉCTRONICAS

Bibliográficas

- Arias, F. (2006). *El Proyecto de Investigación. Introducción a la Metodología Científica* (5ta ed). Caracas: Episteme
- Bello, H. y Bello, H. M. (1986). *Tratamientos de los Medios de Prueba en el Nuevo Código de Procedimiento Civil* (3ra ed). Caracas: Mobil-Libros.
- Bello, H. (1991). *La Prueba y su Técnica* (5ta ed). Caracas: Mobil-Libros.
- Brewer, A. (1982). *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana
- Brewer, A. (2003). *Principios del Procedimiento Administrativo en América Latina*. Universidad del Rosario. Colombia: Legis
- De León, O. y Mendoza, R. (2011). *Los Principios, los Actos y las Pruebas en el Procedimiento de Determinación de Responsabilidades*. San Cristóbal: Lito-Formas.
- Diez, M. (1971). *Derecho Administrativo V Responsabilidad Recursos*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Diccionario Jurídico Venezolano D & F. (1991). Caracas: Ediciones Vitales 2000 C.A.
- Herrera, E. (s.f.). *Esquemas de Derecho Probatorio*. Universidad de Los Andes. Venezuela.
- Orlando, F. (2011). *La Potestad Inquisitiva de los Órganos de Control Fiscal y la Determinación de la Responsabilidad Administrativa de los Funcionarios Públicos*. (3ra ed). Universidad Católica Andrés Bello. Venezuela.
- Peña, N. (2010). *El Régimen de la Responsabilidad Administrativa*. Caracas: Ediciones Liber.
- Rivera, R. (2006). *Las Pruebas en el Derecho Venezolano*. Barquisimeto: Santana.
- Rondón, H. (1983). *Procedimiento Administrativo*. (2da ed). Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Sayagués, E. (1953). *Tratado de Derecho Administrativo*. Montevideo: Martín Bianchi Altuna.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador. (2011). *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*.(4ta ed). Caracas: Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador.

Hemerográficas

Misticchio, M. (2010). Las Garantías Jurídicas de los Particulares frente a la Potestad Sancionadora de los Órganos de Control Fiscal. *Eficaz Auditoría y Gerencia de Estado*, (pp 62 -80). Caracas: COFAE.

Perozo, I . (1999). Aspectos Probatorios en el Contencioso Administrativo. *Revista de Derecho Administrativo* N°7, (pp 137 -200). Caracas: Editorial-Sherwood.

Legales

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 (Extraordinario). 24 -03- 2000.

Código Civil de Venezuela

Código de Procedimiento Civil

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981). Gaceta Oficial de la República de Bolivariana de Venezuela N° 2818 (Extraordinario) 01-07-1981.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 (Extraordinario), 22-12-2010.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.249. 12-08-2009.

Electrónicas

González, M. (s.f.). Principios y Reglas que Rigen la Actividad Probatoria. Universidad Nacional de Córdoba [Página Web en Línea]. Disponible en: http://www.institutodederechoprocesal.org/upload/biblio/contenidos/Los_principios_y_reglas_que_rigen_la_actividad_probatoria.pdf [Consulta: Diciembre 27, 2013].

Nisimblat, N. (s.f.). Principios y Pruebas en Particulae. Universidad Católica de Colombia. [Página Web en Línea]. Disponible en: http://nisimblat.net/imagenes/LIBRO_DERECHO_PROBATORIO-5.paf [Consulta: Enero 15, 2014].