

# “DE LA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE RECIBIR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”\*

---

**Alberto Blanco-Uribe Quintero**

**SUMARIO:** *I. Introducción. II. Dos derechos esenciales: de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso. III. Fundamentos normativos de los derechos de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso. IV. Los términos legales de decisión, que modelan la oportunidad de las respuestas. La obligación legal de recibir y la responsabilidad por no hacerlo o dilatarse en responder. V. También es un tema de moral y ética administrativa. VI. Garantías judiciales. VII. Conclusión.*

## **I. Introducción**

El que la propia Constitución de la República y un número por demás innecesario de leyes y otros actos con rango de ley, normas con mera vigencia formal, consagren que, en Venezuela, todos tienen derecho a dirigir peticiones y representaciones a los órganos de la Administración Pública, los cuales, siguiendo las reglas del debido proceso y en el ámbito de sus competencias legales, deben recibirlas, hacerlas subsanar (según los casos) y responderlas adecuada y, sobre todo, oportunamente, no significa que tengan vigencia real, pues desafortunadamente la cotidianeidad en las relaciones procesales entre la Administración Pública y los administrados pone de bulto que los funcionarios públicos, en gran cantidad y en una notable frecuencia de casos, aparte de que no responden oportunamente, lo cual de por sí es grave, ni siquiera reciben las peticiones o las rechazan, sin control de legalidad posible, por falta o dificultad de prueba, de manera oral, en detrimento de la institución del “despacho subsanador” o “despacho saneador”, incluso por el supuesto incumplimiento de requisitos o exigencias formales que, o bien no tienen base legal o reglamentaria, o bien si la tienen, pero las normas legales prohíben que se las exija en determinadas circunstancias.

---

\* Reflexión sobre un aspecto central y trascendental para el verdadero disfrute de los derechos constitucionales de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso.

Esta lamentable situación cuestiona fuertemente que pueda afirmarse, en Venezuela, que de verdad la Administración Pública se encuentra al servicio de los administrados, vale decir de la sociedad o de la colectividad en general, y que, por tanto, se subordine a los principios constitucionales de legalidad, de transparencia, de proporcionalidad, de participación, de celeridad, de eficacia y eficiencia, de buena fe y de responsabilidad<sup>1</sup>; y, lo que es aun peor, que Venezuela sea “*un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, ..., la igualdad, ..., la democracia, ... y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética ...*”<sup>2</sup>; que el Estado tenga “*como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, ..., la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución*”<sup>3</sup>; que la Constitución sea “*la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución*”<sup>4</sup>; y, que el Estado garantice “*a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y las leyes que los desarrollen*”<sup>5</sup>.

En definitiva, la actual y por décadas reiterada práctica administrativa de negarse a recibir, o ilegal e informalmente condicionar la recepción de las peticiones, solicitudes, representaciones, consultas, descargos, probanzas, recursos, etc., que les son dirigidos por los administrados, a mas de resultar contraria a la moral y ética republicana, es gravemente violatoria de los derechos humanos y su marco dogmático principista, y acaba por erigirse en un insalvable obstáculo para la verdadera democratización de la Administración Pública, sobre lo que hay que reflexionar<sup>6</sup>, simplemente para desempolvar dos viejos adagios: “*Lex dura*

<sup>1</sup> Artículo 141 de la Constitución.

RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard, *La Actividad Administrativa y el Régimen de Sanciones Administrativas en el Derecho Venezolano*. II Jornadas sobre Derecho Administrativo. Las Formas de la Actividad Administrativa. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Caracas, 2005, p. 72: Los califica de “principios de buena administración.

<sup>2</sup> Artículo 2 de la Constitución.

<sup>3</sup> Artículo 3 de la Constitución.

<sup>4</sup> Artículo 7 de la Constitución.

<sup>5</sup> Artículo 19 de la Constitución.

<sup>6</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *La Ética en la Administración Pública*. Editorial Civitas. Madrid 2000. Pág. 51: “*La desigualdad es la norma. Desde el momento mismo en que el administrado se pone en contacto con la Administración Pública y se encuentra con la ventanilla. Sorprende el escaso interés de la doctrina por esta institución, que constituye el primer obstáculo a franquear –y no el menor– para tomar contacto*

*Lex*” y “dadle a cada quien lo que en justicia le corresponda”, como columnas vertebrales de la convivencia pacífica y el desarrollo digno y libre de la persona, como fines esenciales de la institución estatal.

## II. Dos derechos esenciales: De petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso

Dos de los derechos esenciales de la persona humana, consagrados o recogidos no solamente en la Constitución de la República, sino también en otros textos normativos de idéntica jerarquía jurídica<sup>7</sup>, como lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica<sup>8</sup>, y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos<sup>9</sup>, lo son, sin duda, los denominados derechos de petición y de obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso.

En este sentido, la Constitución, la Convención y el Pacto mencionados disponen, en sus artículos 49 (numeral 1) y 51, de la primera, 8.1, de la segunda, y 14.1 del tercero, lo siguiente:

*“El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia:*

*1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso...”.*

*“Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo”.*

*“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.*

*“Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la*

---

*con la Administración Pública y obtener una decisión. Y para ciertos sectores de la opinión pública, la Administración no es otra cosa que un conjunto de ventanillas en las que se hace cola”.*

<sup>7</sup> Artículo 23 de la Constitución: “Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

<sup>8</sup> Gaceta Oficial Nro. 31.256 del 14 de junio de 1977.

<sup>9</sup> Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 2.146 del 28 de enero de 1978.

*substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil... ”.*

Esta obligación de atender prestamente, y de absolver en su momento y en resguardo de los principios de buena fe y confianza legítima, previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública<sup>10</sup>, y de proporcionalidad, estatuido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos<sup>11</sup>, cuanta petición, pedimento, solicitud, requerimiento, consulta, descargo, probanza, recurso, y similares, pueda cualquier persona, natural o jurídica, de derecho público o de derecho privado, dirigir, dentro del ámbito de su competencia, ante cualquier dependencia, órgano o funcionario de la Administración Pública, y todo ello siempre dentro del más estricto espíritu del debido proceso, tiene su fundamento, principalmente, en la idea constitucional de que la Administración Pública, bajo el concepto de Estado-Comunidad, no es otra cosa que una estructura organizativa instrumental, exclusivamente estatuida con la finalidad de satisfacer, claro que el interés general, pero también y no en menor medida, cuanto interés privado o individual se presente requerido de una autorización o de una aclaratoria, decisión, certificación o constancia, que se vuelve herramienta para el logro del bien común.

De esta forma, obviamente no sería posible, a título meramente ilustrativo, garantizar el adecuado expendio de alimentos y medicamentos, la instalación de nuevos establecimientos o centros educativos o de salud, ni tampoco la calidad de las aguas y de la atmósfera, con el objeto de salvaguardar el interés general involucrado en la necesidad de asegurar el disfrute de los derechos humanos a la salud<sup>12</sup>, a la educación<sup>13</sup>, a la alimenta-

<sup>10</sup> Gaceta Oficial Nro. 37.305 del 17 de octubre de 2001.

*“La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica”.*

<sup>11</sup> Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 2.818 del 1 de julio de 1981.

*“Aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia”.*

<sup>12</sup> Artículo 83 de la Constitución: *“La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República”.*

<sup>13</sup> Artículo 102 de la Constitución: *“La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentado en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada*

ción<sup>14</sup> y a la protección de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado<sup>15</sup>, sin del mismo modo haber, previamente, satisfecho el goce pleno de los intereses privados o individuales de quienes, mediando sus derechos humanos a la propiedad<sup>16</sup> y a la libertad económica<sup>17</sup>, han solicitado la emisión de las respectivas autorizaciones, aprobaciones, permisos o licencias.

### III. Fundamentos normativos de los derechos de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso

En este orden de ideas, encontramos los llamados fundamentos normativos de los derechos de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso, dentro de los cuales es menester descollar el que presupone que la Administración Pública se halla al servicio<sup>18</sup> de los ciudadanos y ciudadanas, y

---

*ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos de esta Constitución y en la ley”.*

<sup>14</sup> Artículo 305 de la Constitución: “El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, y en consecuencia garantiza la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria deberá alcanzarse desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiera, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola”.

<sup>15</sup> Artículo 127 de la Constitución: “Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley”.

<sup>16</sup> Artículo 115 de la Constitución: “Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.

<sup>17</sup> Artículo 112 de la Constitución: “Todos pueden dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social...”.

<sup>18</sup> ROJAS, Manuel, *La Ética en la Administración Pública y el Código de Conducta de los Servidores Públicos*. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas, 2006, p. 61: “... el

subordinada, entre otros, a los principios de participación (derecho a participar concretado acá en la posibilidad de dirigir peticiones y representaciones, y en defenderse, alegar, contra argumentar y probar), celeridad (respuesta oportuna), eficacia y eficiencia (respuesta pronta y adecuada), y responsabilidad (que puede ser civil, penal, administrativa y disciplinaria, y hasta moral o ética).

A la sazón, el artículo 141 de la Constitución de la República prevé que:

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

Ahora bien, esta terminología empleada por el texto constitucional, de “ciudadanos y ciudadanas”, exige una precisión, toda vez que no se la está usando en sentido técnico, ni mucho menos.

En efecto, cuando el constituyente eligió la utilización de tal terminología, no lo hizo con el objetivo de reservar la vigencia de tales principios esenciales únicamente en provecho de aquellos sujetos de derecho que fuesen titulares de los derechos políticos, acorde con los artículos 39<sup>19</sup>, 62<sup>20</sup> y 64<sup>21</sup> de la propia Constitución, que exigen, entre otros aspectos relevantes, la condición de persona natural, la nacionalidad venezolana y la plena capacidad civil. Muy por el contrario, como “contraparte” de la Administración Pública, en el ámbito de la relación jurídica sustantiva o procesal administrativa, nos topamos con lo que la doctrina del derecho administrativo cataloga de “administrados”, los

---

*servidor público deberá estar permanentemente consciente que su trabajo está regido por el interés de ser útil a quien demande un servicio...”.*

CARDENAS PERDOMO, Orlando, *El Derecho de Acceso a los Archivos y Registros Administrativos y el Régimen de los Secretos de Estado. Situación en España y Venezuela*. Colección Estudios Jurídicos Nro. 81. Editorial Jurídica Venezolana. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas 2006. Pág. 51: *“El Estado social acoge los mejores resultados del Estado liberal: la democratización del poder y la sujeción del Estado al Derecho, pero a la vez dota al Estado de contenido económico y social, a fin de acortar la distancia entre éste y la sociedad, y establece una nueva relación en donde el Estado se convierte en un instrumento efectivo y servicial de aquella ... El modelo administrativo se convierte en el de la Administración-servicio o prestacional, en el que las ideas de servicialidad y eficacia son fundamentales ... la concepción del Estado al servicio de la sociedad ...”.*

<sup>19</sup> *“Los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía y, en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución”.*

<sup>20</sup> *“Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas”.*

<sup>21</sup> *“Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.*

*El voto para las elecciones municipales y parroquiales y estadales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política”.*

cuales pueden ser personas naturales (nacionales o extranjeras, residentes o no, mayores o menos de edad, titulares o no de derechos políticos, capaces o no en derecho, vale decir, técnicamente, ciudadanos o no), o personas jurídicas (de derecho público o de derecho privado, civiles o mercantiles, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no, jamás catalogables de ciudadanas, por carecer siempre de derechos políticos), que pueden incluso ser o no ser contribuyentes.

De lo anterior, resulta mas adecuada la terminología de “particulares”, empleada por el legislador, en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en cuyo artículo 5, en desarrollo del precepto constitucional en comentarios, expresa:

*“La Administración Pública está al servicio de los particulares y en su actuación dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades”.*

Usada igualmente por el Decreto Nro. 368 del 5 de octubre de 1999 con Rango y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos<sup>22</sup>, especialmente en su artículo 35:

*“La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública debe estar dirigida a servir eficientemente a los particulares, mediante la plena satisfacción de las necesidades colectivas. En tal sentido, el funcionario público es, ante todo, un servidor público”.*

Como en varias de sus disposiciones normativas, como lo son, entre otros, sus artículos 3<sup>23</sup>, 4 (aunque evoca también la de “ciudadanos”)<sup>24</sup>, 21<sup>25</sup>, 27<sup>26</sup>, 28<sup>27</sup>,

---

<sup>22</sup> Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 5.393 del 22 de octubre de 1999.

<sup>23</sup> “A los efectos de este Decreto-Ley, se entiende por trámites administrativos las diligencias, actuaciones o gestiones que realizan los particulares ante los órganos y entes de la Administración Pública para la resolución de un asunto determinado”.

<sup>24</sup> “La simplificación de los trámites administrativos tiene por objeto racionalizar las tramitaciones que realizan los particulares ante la Administración Pública; mejorar su eficacia, pertinencia y utilidad, a fin de lograr mayor celeridad y funcionalidad en las mismas; reducir los gastos operativos; obtener ahorros presupuestarios; cubrir insuficiencias de carácter fiscal y mejorar las relaciones de la Administración Pública con los ciudadanos”.

<sup>25</sup> “El diseño de los trámites administrativos debe realizarse de manera que los mismos sean claros, sencillos, ágiles, racionales, pertinentes, útiles y de fácil entendimiento para los particulares, a fin de mejorar las relaciones de éstos con la Administración, haciendo eficaz y eficiente la actividad de la misma”.

<sup>26</sup> “Los particulares podrán presentar la información solicitada por la Administración Pública en formularios oficiales, copia fotostática de éstos o mediante cualquier documento que respete integralmente el contenido y la estructura exigidos en dichos formatos”.

<sup>27</sup> “Todos los actos a través de los cuales se exprese la Administración Pública por escrito, deberán expedirse en original y un máximo de tres copias, una de las cuales deberá ser enviada para su conservación y consulta al archivo central del organismo, sin perjuicio de las copias que se pudieran solicitar a cargo de los particulares”.

33 (aunque evoca también la de “ciudadanos”)<sup>28</sup>, 34<sup>29</sup> y 39<sup>30</sup>.

Desde hace años en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, *donde destaca su artículo 5:*

*“A falta de disposición expresa toda petición, representación o solicitud de naturaleza administrativa dirigida por los particulares a los órganos de la administración pública...”.*

Adicionado a otros dispositivos, como sus artículos 41<sup>31</sup>, 48<sup>32</sup>, 78<sup>33</sup> y 83<sup>34</sup>.

En los artículos 14<sup>35</sup> y 252<sup>36</sup> del Código Orgánico Tributario<sup>37</sup>.

Y hasta en la propia Constitución de la República, como se desprende de sus artículos 103<sup>38</sup>,

<sup>28</sup> *“Con el objeto de facilitar el pago de las obligaciones de los particulares a los órganos y entes de la Administración, se deberá incentivar al máximo la utilización del sistema financiero, sin que ello signifique pérdida del control sobre el trámite por parte de la Administración.*

*A tales fines, los órganos y entes de la Administración Pública deberán abrir cuentas únicas nacionales en los bancos y demás instituciones financieras autorizadas de conformidad con la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras, con el objeto de que los ciudadanos depositen el importe de sus obligaciones en cualquier sucursal del país. En este caso, el pago se entenderá efectuado en la fecha en que se realice el depósito respectivo”.*

<sup>29</sup> *“...Para tal efecto, se deberán difundir amplia y profusamente las tarifas vigentes que permitan a los particulares efectuar la liquidación y pago de tales obligaciones”.*

<sup>30</sup> *“Los funcionarios públicos tienen la obligación de atender las consultas telefónicas que formulen los particulares sobre información general acerca de los asuntos de su competencia, así como las que realicen los interesados para conocer el estado de sus tramitaciones. A tal efecto, cada organismo implementará un servicio de información telefónico que satisfaga las necesidades del ciudadano, haciendo empleo racional de los recursos humanos, presupuestarios y tecnológicos de que disponga actualmente”.*

<sup>31</sup> *“Los términos o plazos establecidos en ésta y en otras leyes relativas a la materia objeto de la presente, obligan por igual, y sin necesidad de apremio, tanto a las autoridades y funcionarios competentes para el despacho de los asuntos, como a los particulares interesados en los mismos”.*

<sup>32</sup> *“... la autoridad administrativa competente o una autoridad administrativa superior ordenará la apertura del procedimiento y notificará a los particulares cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos pudieren resultar afectados, concediéndoles un plazo de diez (10) días para que expongan sus pruebas y aleguen sus razones”.*

<sup>33</sup> *“Ningún órgano de la administración podrá realizar actos materiales que menoscaben o perturben el ejercicio de los derechos de los particulares, sin que previamente haya sido dictada la decisión que sirva de fundamento a tales actos”.*

<sup>34</sup> *“La administración podrá en cualquier momento, de oficio o a solicitud de particulares, reconocer la nulidad absoluta de los actos dictados por ella”.*

<sup>35</sup> *“Los convenios referentes a la aplicación de las normas tributarias celebrados entre particulares no son oponibles al Fisco, salvo en los casos autorizados por la ley”.*

<sup>36</sup> *“La Administración Tributaria podrá solicitar del propio contribuyente o de su representante, así como de entidades y de particulares, dentro del lapso para decidir, las informaciones adicionales que juzgue necesarias, requerir la exhibición de libros y registros y demás documentos relacionados con la materia objeto del recurso y exigir la ampliación o complementación de las pruebas presentadas, si así lo estimare necesario”.*

<sup>37</sup> Gaceta Oficial Nro. 37.305 del 17 de octubre de 2001.

<sup>38</sup> *“Las contribuciones de los particulares a proyectos y programas educativos públicos a nivel medio y universitario serán reconocidas como desgravámenes al impuesto sobre la renta según la ley respectiva”.*



113<sup>39</sup>, 135<sup>40</sup>, 140<sup>41</sup>, 223<sup>42</sup> y 285<sup>43</sup>.

Aunque, como es evidente, si bien la palabra “particular” es de mucho mayor alcance conceptual que la palabra “ciudadano”, por lo ya expresado previamente, resulta una máxima de experiencia que su uso cotidiano (por el hombre de la calle) es comúnmente asociado a la idea de persona natural o, en el mejor de los casos, a la de personas naturales y personas jurídicas de derecho privado, dejando por fuera a otros sujetos de derecho, que pueden ser parte de una relación jurídica administrativa o estar involucrados incluso como iniciadores, en un procedimiento administrativo, sea constitutivo o impugnatorio, como lo son las personas jurídicas de derecho público.

En consecuencia, mejor que “particulares”, y en extremo mejor que “ciudadanos y ciudadanas”, la terminología correcta es la de “administrados”, de gran aceptación doctrinal y jurisprudencial en nuestro país.

Acertadamente, pues, el dispositivo del artículo 6 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos la toma en su redacción, al establecer:

*“Cuando la administración haya incurrido en mora o retardo en el cumplimiento de las obligaciones contraídas con los administrados y ello acarrearé daño patrimonial, el funcionario o funcionarios a quienes compete la tramitación del asunto, además de las sanciones previstas en esta ley, será responsable civilmente por el daño ocasionado a la administración”.*

Junto a otros, como los contenidos en los artículos 11<sup>44</sup>, 24<sup>45</sup>, 25<sup>46</sup>,

<sup>39</sup> “... Se declaran contrarios a los principios fundamentales de esta Constitución cualquier acto, actividad, conducta o acuerdo de los y las particulares que tengan por objeto el establecimiento de un monopolio o que conduzcan, por sus efectos reales e independientemente de la voluntad de aquellos, a su existencia, cualquiera que fuere la forma que adoptare en la realidad”.

<sup>40</sup> “Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los particulares según su capacidad”.

<sup>41</sup> “El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública”.

<sup>42</sup> “... Esta obligación comprende también a los particulares; quedando a salvo los derechos y garantías que esta Constitución consagra”.

<sup>43</sup> “Estas atribuciones no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que corresponden a los o las particulares o a otros funcionarios o funcionarias de acuerdo con esta Constitución y la ley”.

<sup>44</sup> “Los criterios establecidos por los distintos órganos de la administración pública podrán ser modificados, pero la nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados. En todo caso, la modificación de los criterios no dará derecho a la revisión de los actos definitivamente firmes”.

<sup>45</sup> “Por lo que se refiere a sus relaciones con la Administración Pública, las condiciones relativas a la capacidad jurídica de los administrados serán las establecidas con carácter general en el Código Civil, salvo disposición expresa de la ley”.

<sup>46</sup> “Cuando no sea expresamente requerida su comparecencia personal, los administrados podrán hacerse representar y, en tal caso, la administración se entenderá con el representante designado”.

28<sup>47</sup>, 29<sup>48</sup>, 43<sup>49</sup>, 44<sup>50</sup> y 70<sup>51</sup>.

En el solitario (al respecto) artículo 242<sup>52</sup> del Código Orgánico Tributario.

E, incluso, la misma Constitución de la República, en su aislado artículo 281, numeral 2<sup>53</sup>.

Esta terminología de “administrados” es comprensiva también de la de “contribuyentes”, presente, entre muchos otros dispositivos legales, en los artículos 16<sup>54</sup>, 22<sup>55</sup>, 23<sup>56</sup>, 34<sup>57</sup> y 194<sup>58</sup> del Código Orgánico Tributario.

En definitiva, los administrados han de ser servidos por los funcionarios públicos, siendo que este principio de vocación de servicio encuentra regulación

<sup>47</sup> “Los administrados están obligados a facilitar a la Administración Pública la información de que dispongan sobre el asunto de que se trate, cuando ello sea necesario para tomar la decisión correspondiente y les sea solicitada por escrito”.

<sup>48</sup> “Los administrados estarán obligados a comparecer a las oficinas públicas cuando sean requeridos, previa notificación hecha por los funcionarios competentes para la tramitación de los asuntos en los cuales aquellos tengan interés”.

<sup>49</sup> “Se entenderá que los administrados han actuado en tiempo hábil cuando los documentos correspondientes fueren remitidos por correo al órgano competente de la administración con anterioridad al vencimiento de los términos y plazos y siempre que haya constancia de la fecha en que se hizo la remisión”.

<sup>50</sup> “En los Ministerios, organismos y demás dependencias públicas se llevará un registro de presentación de documentos en el cual se dejará constancia de todos los escritos, peticiones y recursos que se presenten por los administrados, así como de las comunicaciones que puedan dirigir otras autoridades”.

<sup>51</sup> “Las acciones provenientes de los actos administrativos creadores de obligaciones a cargo de los administrados, prescribirán en el término de cinco (5) años, salvo que en leyes especiales se establezcan plazos diferentes”.

<sup>52</sup> “Los actos de la Administración Tributaria de efectos particulares, que determinen tributos, apliquen sanciones o afecten en cualquier forma los derechos de los administrados, podrán ser impugnados por quien tenga interés legítimo, personal y directo mediante la interposición del recurso jerárquico regulado en este Capítulo”.

<sup>53</sup> “Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo: ... 2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a los administrados de los daños y perjuicios que les sean ocasionado con motivo del funcionamiento de los servicios públicos”.

<sup>54</sup> “Al calificar los actos o situaciones que configuren los hechos imposables, la Administración Tributaria, conforme al procedimiento de fiscalización y determinación previsto en este Código, podrá desconocer la constitución de sociedades, la celebración de contratos y, en general, la adopción de formas y procedimientos jurídicos, cuando éstos sean manifiestamente inapropiados a la realidad económica perseguida por los contribuyentes y ello se traduzca en una disminución de la cuantía de las obligaciones tributarias”.

<sup>55</sup> “Son contribuyentes los sujetos pasivos respecto de los cuales se verifica el hecho imponible”.

<sup>56</sup> “Los contribuyentes están obligados al pago de los tributos y al cumplimiento de los deberes formales impuestos por este Código o por normas tributarias”.

<sup>57</sup> “La Administración Tributaria y los contribuyentes o responsables, podrán convenir adicionalmente la definición de un domicilio electrónico, entendiéndose como tal a un mecanismo tecnológico seguro que sirva de buzón de envío de actos administrativos”.

<sup>58</sup> “Los contribuyentes o los responsables podrán solicitar la restitución de lo pagado indebidamente por tributos, intereses, sanciones y recargos, siempre que no estén prescritos”.

específica en el artículo 9 del vigente decreto reglamentario denominado Código de Conducta de los Servidores Públicos<sup>59</sup>, con énfasis en la diligente, esmerada, dispuesta, receptiva, cortés, pronta y oportuna respuesta que se debe dar a toda solicitud o petición del administrado:

*“La vocación de servicio excluye conductas, motivaciones e intereses que no sean los institucionales y se patentiza en acciones de entrega diligente a las tareas asignadas. Implica disposición para dar oportuna y esmerada atención a los requerimientos y trabajos encomendados, apertura y receptividad para encausar cortésmente las peticiones, demandas, quejas y reclamos del público, así como el contestarlos pronta y oportunamente”.*

Por cierto, el artículo 11 “*eiusdem*” caracteriza el principio de eficacia administrativa, entre otros extremos, por la actuación administrativa “*en el menor tiempo posible*”.

#### **IV. Los términos legales de decisión, que modelan la oportunidad de las respuestas. La obligación legal de recibir y la responsabilidad por no hacerlo o dilatarse en responder**

Empero, volviendo a los fundamentos normativos de los derechos constitucionales de petición y de obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso, conviene tener presente el contenido de dispositivos legales que, en aquellos casos que no requieren de sustanciación, establecen el término máximo de duración del procedimiento administrativo iniciado a instancia de parte interesada (que no de oficio por la Administración Pública), para la emisión de la respuesta, como lo son los artículos 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y 153 del Código Orgánico Tributario:

*“A falta de disposición expresa toda petición, representación o solicitud de naturaleza administrativa dirigida por los particulares a los órganos de la administración pública y que no requiera sustanciación, deberá ser resuelta dentro de los veinte (20) días siguientes a su presentación o a la fecha posterior en la que el interesado hubiere cumplido los requisitos legales exigidos. La administración informará al interesado por escrito, y dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud, la omisión o incumplimiento por este de algún requisito”.*

*“La Administración Tributaria está obligada a dictar resolución a toda petición planteada por los interesados dentro del plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación...”*

**Parágrafo Único:** *El retardo, omisión, distorsión o incumplimiento de cualquier disposición normativa por parte de los funcionarios o empleados de la Administración*

---

<sup>59</sup> Gaceta Oficial Nro. 36.496 del 15 de julio de 1998.

*Tributaria, dará lugar a la imposición de las sanciones disciplinarias, administrativas y penales que correspondan conforme a las leyes respectivas”.*

Como puede verse, en estos dispositivos legales, a más de establecerse dichos términos máximos de duración, se insiste en la eventual responsabilidad civil, penal, administrativa y disciplinaria derivada de su incumplimiento, vale decir, por retardo u omisión, de los funcionarios públicos involucrados en los hechos, reforzado ello con los preceptos de los artículos 4 y 6 de la misma Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública:

*“En los casos en que un órgano de la administración pública no resuelve un asunto o recurso dentro de los correspondientes lapsos, se considerará que ha resuelto negativamente y el interesado podrá intentar el recurso inmediato siguiente, salvo disposición expresa en contrario. **Esta disposición no releva a los órganos administrativos, ni a sus personeros, de las responsabilidades que le sean imputadas por la omisión o la demora.***

*Parágrafo único: La reiterada negligencia de los responsables de los asuntos o recursos que dé lugar a que estos se consideren resueltos negativamente como se dispone en este artículo, les **acarreará amonestación escrita** a los efectos de lo dispuesto en la Ley de Carrera Administrativa, sin perjuicio de las **sanciones** previstas en el artículo 100 de esta ley” (destacados del autor).*

*“Cuando la Administración haya incurrido en mora o retardo en el cumplimiento de las obligaciones contraídas con los administrados y ello acarrearé daño patrimonial, el funcionario o funcionarios a quienes compete la tramitación del asunto, además de las sanciones previstas en esta Ley, será **responsable civilmente** por el daño ocasionado a la Administración” (destacado del autor).*

*“En caso de que un funcionario público o funcionaria pública se abstenga de recibir las representaciones o peticiones de los particulares o no den adecuada y oportuna respuesta a las mismas, serán **sancionados** de conformidad con la ley” (destacado del autor).*

Pero además, y ese sea quizás uno de los aportes más interesantes de la disposición normativa comentada del artículo 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ella consagra, directa o supletoriamente, según los casos (para lo administrativo general y para lo tributario), la figura del “despacho subsanador” o “despacho saneador”, acorde con la cual, en el supuesto de que el funcionario público receptor de la petición, solicitud, requerimiento, consulta, etc., en el momento de la presentación o consignación por parte del administrado interesado, observe o se percate de la ausencia de algún requisito legal o reglamentario<sup>60</sup>, lejos

<sup>60</sup> El artículo 49 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos enumera los requisitos esenciales que deben estar presentes en toda solicitud: “Cuando el procedimiento se inicie por solicitud de persona interesada, en el escrito se deberá hacer constar:

de negarse a recibir el escrito correspondiente, ha de aceptarlo obligatoriamente, debiendo en lo sucesivo informar al administrado interesado (peticionante) de la omisión o incumplimiento respectivo, por escrito, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación, a objeto de que éste subsane, en el plazo que se le acuerde, so pena de perención del procedimiento administrativo iniciado a instancia de parte interesada.

Esta institución de gran relevancia, dentro de la idea de una función de administración democrática, se encuentra también prevista en el artículo 45 “*eiusdem*”, cuando luego de haberse dispuesto en la norma que lo precede, que en todas las dependencias administrativas (ministerios, organismos, etc.) se llevará un registro de presentación de documentos “*en el cual se dejará constancia de todos los escritos, peticiones y recursos que se presenten por los administrados*”, se insiste en que el funcionario receptor no puede negarse a recibir la petición. Veamos:

*“Los funcionarios del registro que reciban la documentación advertirán a los interesados de las omisiones y de las irregularidades que observen, **pero sin que puedan negarse a recibirla**”* (destacado del autor).

No puede pues negarse el funcionario receptor a recibir los escritos que le sean presentados, no obstante que ello arbitraria, ilegal e injustamente acontezca a diario, para vergüenza de nuestras instituciones democráticas, y debe, acorde con el artículo 46 “*eiusdem*”, dar “*recibo de todo documento presentado y de sus anexos, con indicación del número de registro que corresponda, lugar, fecha y hora de presentación. Podrá servir de recibo la copia mecanografiada o fotostática del documento que se presente, una vez diligenciada y numerada por los funcionarios del registro*”.

De allí que en forma por demás insistente o reiterativa, como para tratar de “convencer” al funcionario receptor, lector, primer intérprete y ejecutor de la norma legal, que no puede legalmente negarse a recibir el escrito de petición, pero debe advertir las deficiencias que observe en el mismo, por medio del “despacho subsanador” o “despacho saneador”, el artículo 50 “*eiusdem*”, prevé que:

*“Cuando en el escrito o solicitud dirigida a la Administración Pública faltare cualquiera de los requisitos exigidos en el artículo anterior, la autoridad que hubiere de iniciar las actuaciones lo notificará al presentante, comunicándole las*

- 
1. El organismo al cual está dirigido.
  2. La identificación del interesado, y en su caso, de la persona que actúe como su representante con expresión de los nombres y apellidos, domicilio, nacionalidad, estado civil, profesión y número de la cédula de identidad o pasaporte.
  3. La dirección del lugar donde se harán las notificaciones pertinentes.
  4. Los hechos, razones y pedimentos correspondientes, expresando con toda claridad la materia objeto de la solicitud.
  5. Referencia a los anexos que lo acompañan, si tal es el caso.
  6. Cualesquiera otras circunstancias que exijan las normas legales o reglamentarias.
  7. La firma de los interesados”.

*omisiones o faltas observadas a fin de que en el plazo de quince (15) días proceda a subsanarlos. Si el interesado presentare oportunamente el escrito o solicitud con las correcciones exigidas, y ésta fuere objetada por la administración debido a nuevos errores u omisiones, el solicitante podrá ejercer el recurso jerárquico contra la segunda decisión o bien corregir nuevamente sus documentos conforme a las indicaciones del funcionario”.*

Y, por si todo cuanto precede no fuese suficiente para tener que admitir, indefectiblemente, que por mandato legal, imperativa garantía de los derechos constitucionales de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso, se debe recibir toda petición, el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública deja claramente establecido que:

*“Los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública **tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las representaciones, peticiones o solicitudes que les formulen los particulares** en las materias de su competencia ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral; **así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes**, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley”* (destacados del autor).

No puede, en consecuencia, en derecho, y a ello va destinado el arsenal normativo que ha sido objeto de comentarios en este acápite, el funcionario administrativo receptor, negarse, por ningún concepto o pretendida justificación, a recibir la petición, solicitud, consulta, escrito, descargo, recurso, etc., so pena de comprometer en ello su responsabilidad civil (frente al administrado o incluso frente a la propia Administración Pública, según los casos), penal, administrativa y disciplinaria.

Lo único que puede (y debe) hacer el funcionario receptor, en caso de observar o percatarse del incumplimiento de algún requisito legal o reglamentario, es hacer uso del “despacho subsanador” o “despacho saneador”, en el obvio entendido de que no puede tratarse de supuestos o pretendidos requisitos que no se encuentren previstos, en términos generales (para salvaguardar los principios constitucionales de igualdad<sup>61</sup> jurídica y seguridad jurídica<sup>62</sup>), en textos normativos legales o reglamentarios, debida y previamente publicados en la Gaceta Oficial de la República, Estado o Municipio. Debe pues proscribirse la condenable práctica de colocar, en las oficinas de recepción de documentos de las administraciones públicas (taquillas), avisos o carteles que, por mas suscritos que se encuentren por los jefes respectivos de las dependencias administrativas,

---

<sup>61</sup> Artículo 21 de la Constitución.

<sup>62</sup> Artículo 209 de la Constitución.

al contener requisitos adicionados a los exigidos por leyes y reglamentos, para la recepción de documentos, no tienen valor jurídico alguno.

En la misma perspectiva, no debe olvidarse la vigencia (aunque por ahora meramente formal) del Decreto Nro. 368 del 5 de octubre de 1999 con Rango y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, en cuyo artículo 23 se prohíbe que se exija la entrega de copias o recaudos de documentos que, por una u otra razón, ya obren en los archivos administrativos:

*“No se exigirá la presentación de copias certificadas o fotocopias de documentos que la Administración tenga en su poder, o de los que tenga la posibilidad legal de acceder, en virtud del principio de colaboración que debe imperar entre los órganos de la Administración Pública, en sus relaciones interorgánicas y con las demás ramas del Poder Público. A tal fin, se deberán implementar bases de datos de fácil acceso, tanto para los ciudadanos como para los mismos órganos y entes públicos”.*

Pero además, los artículos 12, 15, 16 y 17 “*eiusdem*” preceptúan que:

*“Los órganos y entes de la Administración Pública sujetos a la aplicación de este Decreto-Ley, no exigirán a los administrados pruebas distintas o adicionales a aquellas expresamente señaladas por Ley”.*

*“No se podrá exigir el cumplimiento de un requisito cuando éste, de conformidad con la normativa aplicable, debió acreditarse para obtener la culminación de un trámite anterior ya cumplido. En este caso, dicho requisito se tendrá por cumplido para todos los efectos legales”.*

*“No se exigirán comprobantes de pago correspondientes a períodos anteriores como condición para aceptar un nuevo pago a la Administración. En estos casos, dicha aceptación no implica el pago de períodos anteriores que se encuentren insolutos”.*

*“Los órganos y entes sujetos a la aplicación de este Decreto-Ley, no podrán exigir la presentación de solvencias emitidas por los mismos para la realización de trámites que se lleven a cabo en sus dependencias, salvo los casos expresamente previstos en la Ley”.*

Incluso, todo esto es de esta forma, aun cuando la petición o solicitud se plantee no por escrito, sino a través de medios electrónicos, facsimilares o telefónicos, o en persona pero por vía oral, por mandato legal, según el mencionado artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, por lo que igualmente han de ser proscritas las notas o carteles de textos como el siguiente: “No insista, no se da información por teléfono” o similares, que abundan en nuestras taquillas administrativas de recepción de documentos, máxime cuando el dispositivo del artículo 39 del Decreto Nro. 368 del 5 de octubre de 1999 con Rango y Fuerza

de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, en forma sensiblemente mandataria ordena que:

*“Los funcionarios públicos tienen la obligación de atender las consultas telefónicas que formulen los particulares sobre información general acerca de los asuntos de su competencia, así como las que realicen los interesados para conocer el estado de sus tramitaciones. A tal efecto, cada organismo implementará un servicio de información telefónico que satisfaga las necesidades del ciudadano, haciendo empleo racional de los recursos humanos, presupuestarios y tecnológicos de que disponga actualmente”.*

Esas prácticas ilegales y, como podemos apreciar, abiertamente inconstitucionales y violatorias de los derechos humanos de marras, han de dejarse en el pasado, no solamente para evitar que los retrógrados funcionarios públicos logren “anclar” a los administrados (a quienes paradójicamente han de servir) en una suerte de “prehistoria tecnológica”, sino sobre todo para avanzar hacia la vigencia efectiva de esos principios ya comentados de transparencia, proporcionalidad, legalidad, eficiencia, racionalidad, buena fe, celeridad, etc., ya citados y supuestamente orientadores de nuestra Administración Pública, al servicio de la sociedad y sus componentes.

Deben si olvidarse y hasta despreciarse, por antidemocráticas, y sustituirse por actuaciones de verdadera vocación de servicio público, en total y absoluta sujeción a la ley, y en pro de la justicia, y todo esto, tanto si se trata de la cuestionable y aborrecible mala intención o voluntad de dañar al peticionante, que afortunadamente son casos excepcionales, como si tan solamente se incurre, como ha solido pasar, de un mal entendido “paternalismo” estatal, en donde el funcionario administrativo supone que “ayuda” al administrado, cuando al observar alguna deficiencia en su petición, sea por falta de requisitos legales, reglamentarios u “otros”, en lugar de recibir y luego notificar el “despacho subsanador” o “despacho saneador”, como manda la ley, no le recibe, le hace observaciones orales y le recomienda volver con “todo” en otra ocasión, pretendidamente “por su bien”, como si los administrados no se tratasen de sujetos naturales o jurídicos plenamente capaces en derecho (incluso “*bonus pater familiae*”), y el funcionario público ejerciese la “patria potestad” o alguna representación legal sobre ellos.

Por si fuera poco, para colmo de males, muchos funcionarios encargados de taquillas administrativas de recepción de documentos, exigen la comparecencia personal de los administrados, ignorando o menospreciando que en derecho ello es únicamente procedente en tramitaciones de carácter personalísimo (“*intuitio personae*”), siendo excepcional, y debiendo motivarse, puesto que la regla legal es la posibilidad de hacerse representar. Por tanto, esos avisos, notas o carteles que en las dependencias administrativas expresan que no se aceptarán cartas



poderes, poderes u otros documentos de representación, a mas de ilegales, denotan injustificada desconfianza en el propio servicio público del notariado y de protocolización e inscripción en registros.

Por último, conviene precisar que todos estos extremos, caracteres e instituciones que han sido descritos y comentados, dentro del marco de los procedimientos administrativos que no requieren sustanciación y hayan comenzado a instancia de parte interesada, son igualmente aplicables a aquellos procedimientos que sí requieren sustanciación, hayan empezado de oficio o a instancia de parte interesada, y que suelen estar normativamente mucho mas detallados en sus fases procesales no preclusivas, tal como puede observarse, a título meramente ilustrativo, del llamado procedimiento administrativo ordinario, consagrado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en cuyos artículos 60 y 61, destinados a fijar el lapso de decisión, se dispone:

*“La tramitación y resolución de los expedientes no podrá exceder de cuatro (4) meses, salvo que medien causas excepcionales, de cuya existencia se dejará constancia, con indicación de la prórroga que se acuerde.*

*La prórroga o prórrogas no podrán exceder, en su conjunto, de dos (2) meses”.*

*“El término indicado en el artículo anterior correrá a partir del día siguiente del recibo de la solicitud o instancia del interesado o a la notificación a éste, cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio”.*

Y, del denominado procedimiento administrativo de fiscalización y determinación, consagrado en el Código Orgánico Tributario, el cual, tras regular el tema del derecho al debido proceso en general, establece en su artículo 192, que el mismo ha de terminar con un acto administrativo en un plazo máximo definido:

*“La Administración Tributaria dispondrá de un plazo máximo de un (1) año contado a partir del vencimiento del lapso para presentar el escrito de descargos, para dictar la resolución culminatoria de sumario”.*

Fijando, como garantía del respeto a los derechos constitucionales de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta (para el caso que se haya ejercido el derecho a presentar descargos claro está), y al debido proceso, se sanciona drásticamente el inactuar administrativo, en la misma norma:

*“Si la Administración Tributaria no notifica válidamente la resolución dentro del lapso previsto para decidir, quedará concluido el Sumario y el Acta invalidada y sin efecto legal alguno”.*

Debe entonces ser oportuna la respuesta, por lo que haciendo gala de la motivación de satisfacer el principio de celeridad procesal, el artículo 4 del Decreto Nro. 368 del 5 de octubre de 1999 con Rango y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, insiste ordena:

*“La simplificación de los trámites administrativos tiene por objeto racionalizar las tramitaciones que realizan los particulares ante la Administración Pública; mejorar su eficacia, pertinencia y utilidad, a fin de lograr mayor celeridad y funcionalidad en las mismas; reducir los gastos operativos; obtener ahorros presupuestarios; cubrir insuficiencias de carácter fiscal y mejorar las relaciones de la Administración Pública con los ciudadanos”* (destacado del autor).

## V. También es un tema de moral y ética administrativa

Desde otra perspectiva, este asunto de la no recepción de las solicitudes no es contrario solamente a las normas constitucionales y legales ya estudiadas, ya que igualmente alteran lo que se supone es la edificación en nuestro país de una nueva moral republicana y ética pública<sup>63</sup>, cuando en los fundamentos normativos de los derechos constitucionales de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, y al debido proceso, nos topamos con el artículo 45 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano<sup>64</sup>, en donde se establece lo siguiente:

*“Se entenderá que atentan contra la ética pública y la moral administrativa, los funcionarios públicos o funcionarias públicas, que cometan hechos contrarios a los principios de honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, puntualidad y transparencia.*

*Tales principios rectores de los deberes y conductas de los funcionarios públicos o funcionarias públicas se definirán en los términos siguientes:...*

*b) La equidad **obliga a todo funcionario público a actuar, respecto de las personas que demanden o soliciten su servicio, sin ningún tipo de preferencias y sólo en razón del mérito, legalidad, motivaciones objetivas con base al principio constitucional de la no-discriminación, y sin consideraciones ajenas al fondo del asunto y a la justicia...***<sup>65</sup>

*e) La vocación de servicio implica que **los funcionarios públicos o funcionarias públicas están al servicio de las personas, y en su actuación darán***

<sup>63</sup> ROJAS, Manuel, *Ob. cit.*, Pág. 24: *“Es tan fundamental el principio de la ética pública en la Administración, que la inmoralidad puede llegar a viciar de nulidad absoluta a los actos administrativos. Ciertamente, la falta de probidad en la actividad administrativa se convierte en una causal de nulidad absoluta de los actos, aun cuando la ley no la establezca específicamente”*. Con apoyo en GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo III. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). Caracas, 2004, p. VIII-18; y, en MARIENHOFF, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo II. Ediciones La Ley. Buenos Aires, p. 346.

Pág. 26: *“... la Administración Pública, y los servidores que prestan servicios en ella, se deben a la ética pública, ordenado esto por la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo cual comporta entre otras cosas, actuar con honestidad, equidad, decoro, lealtad institucional, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, puntualidad, transparencia y pulcritud”*.

<sup>64</sup> Gaceta Oficial Nro. 37.310 del 25 de octubre de 2001.

<sup>65</sup> ROJAS, Manuel, *Ob. cit.*, Pág. 35: *“En los principios generales del derecho de la función pública, se consagra el deber de los funcionarios de tratar con esmerada corrección a los usuarios. Es aquí donde entra en juego la ética del servidor público para con los ciudadanos. Es la obligación intrínseca de la condición de empleado público, el dar el debido trato al ciudadano...”*.

**preferencias a los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades, con exclusión de conductas, motivaciones e intereses distintos de los del ente para el cual presten sus servicios....**

**h) La responsabilidad significa disposición y diligencia en el ejercicio de las competencias, funciones y tareas encomendadas, tomar la iniciativa de ofrecerse a realizarlas, así como la permanente disposición a rendir cuentas y a asumir las consecuencias de la conducta, sin excusas de ninguna naturaleza, cuando se requiera o se juzgue obligante.**

**i) La puntualidad exige de todo funcionario público o funcionaria pública que los compromisos contraídos y las tareas, encargos y trabajos asignados sean cumplidos eficazmente, dentro de los lapsos establecidos en las normas o los que haya convenido a tal efecto...<sup>66</sup>” (destacados del autor).**

En otras palabras, no solamente la omisión en la recepción de las solicitudes y el ignorar la transparente institución del “despacho subsanador” o “despacho saneador”, vulnera normas de derecho, sino que también resulta inmoral o antiético, lo cual, aunado a las consecuencias legales civiles, penales, administrativas y disciplinarias ya indicadas, acarrea “responsabilidad moral”, en la forma en que ello se plantea en la Constitución y se materializa por el funcionamiento del denominado Poder Ciudadano, en cuya ley reguladora se prevén las posibles respuestas sancionatorias.

## VI. Garantías judiciales

Finalmente, para el caso en que el funcionario receptor, tanto de la Administración Tributaria como de la Administración Pública en general, se niegue de hecho a recibir la petición, solicitud, consulta, etc., podrá ejercerse una acción de amparo constitucional, por tratarse de una actuación omisiva susceptible de afectar no solamente el derecho de petición y obtención de oportuna y adecuada respuesta, sino también cualquier otro derecho humano fundamental directamente conectado con ello, como podría serlo el de dedicarse a la actividad lucrativa de su preferencia, o el de asociación, etc.

<sup>66</sup> ROJAS, Manuel. *Ob. cit.*, Pág. 36: “... el debido trato que se le debe al usuario también se refiere al tiempo de éste. El tiempo que es menospreciado por los titulares de la Administración Pública...”.

Pág. 78: “En nuestra Administración Pública, este principio por lo general, jamás ha sido aplicado, o por lo menos fue olvidado hace mucho tiempo. Y no solo nos referimos a las oficinas que abren tarde sus puertas porque los servidores se encuentran desayunando o descansando del nutrido almuerzo, sino a aquellos casos en que pasan años sin obtener respuesta sobre un asunto del cual se ha solicitado algo”.

Este literal referido a la puntualidad fue tomado del artículo 13 del decreto reglamentario denominado Código de Conducta de los Servidores Públicos.

Pág. 42: “La ética impone que se atiendan los asuntos con la debida diligencia, evitando demoras y atrasos injustificados. Es indudable que la insuficiencia de medios personales y de materiales adecuados, constituyen las causas principales de la lentitud de la acción administrativa. Pero también lo son la desidia, la pereza y los malos hábitos de quienes la llevan a cabo, dedicando parte del tiempo de oficina a trabajos particulares”.

Si sucede que se recibe la solicitud, pero a pesar de haberse remediado las carencias legales destacadas en el eventual “despacho subsanador” o “despacho saneador”, llegase a producirse un nuevo “despacho subsanador” o “despacho saneador”, el administrado puede optar por volver a solucionar las posibles deficiencias en su petición, o instaurar un recurso jerárquico, acorde con el artículo 50 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Ahora bien, en el caso en que la solicitud es recibida y no hubo “despacho subsanador” o “despacho saneador”, o lo hubo y el mismo fue satisfecho, pero no se produce la respuesta en forma oportuna, si se trata de una Administración Pública no tributaria, siempre habrá la posibilidad de incoar una acción de amparo constitucional, de las doctrinal y jurisprudencialmente llamadas amparos por mora administrativa, cuya sola finalidad será la de obtener judicial y forzosamente que se dé la respuesta, cualquiera sea su contenido (denegatorio o favorable), todo conforme con la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y sus modificaciones jurisprudenciales obra de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

En cambio, si la tardanza en responder proviene de una Administración Tributaria, entonces habrá de ser interpuesta una acción de amparo tributario, siguiendo el artículo 302 y siguientes del Código Orgánico Tributario, con la crucial diferencia, en cuanto al amparo por mora aludido, de que el juez podrá incluso sustituirse a la Administración, en la producción de la respuesta. Veamos:

*“Procederá la acción de amparo tributario cuando la Administración Tributaria incurra en demoras excesivas en resolver peticiones de los interesados y ellas causen perjuicios no reparables por los medios establecidos en este Código o en leyes especiales”.*

*“La acción podrá ser interpuesta por cualquier persona afectada, mediante escrito presentado ante el Tribunal competente”.*

*“La demanda especificará las gestiones realizadas y el perjuicio que ocasiona la demora. Con la demanda se presentará copia de los escritos mediante los cuales se ha urgido el trámite”.*

*“Si la acción apareciere razonablemente fundada el Tribunal requerirá informes sobre la causa de la demora y fijará un término para la respuesta no menor de tres (3) días de despacho ni mayor de cinco (5) contados a partir de la fecha de notificación. Vencido el lapso, el tribunal dictará la decisión que corresponda dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes. En ella fijará un término a la Administración Tributaria para que se pronuncie sobre el trámite omitido. Asimismo, el Tribunal podrá, cuando el caso así lo amerite, sustituir la decisión administrativa previo afianzamiento del interés fiscal comprometido. Las fianzas serán otorgadas conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de este Código”.*

“De la decisión dictada se oirá apelación en el solo efecto devolutivo dentro de los diez (10) días de despacho siguientes”.

Obviamente, si se produce la respuesta, cualquiera sea la Administración Pública, y la misma, a mas de ser eventualmente inoportuna, resulta inadecuada a criterio del solicitante, entonces será menester que ocurra, según los casos, a las vías ordinarias de los recursos administrativos o contencioso administrativos o tributarios, y si fuere procedente, a la vía extraordinaria del amparo autónomo contra acto administrativo.

## VII. Conclusión

Valgan pues estas líneas como un llamado a la reflexión de los funcionarios públicos encargados de la recepción de documentos, de sus superiores jerárquicos, de los jueces y magistrados y operadores jurídicos en general, de modo que algo tan elemental comience a ser objeto del mas exigente cumplimiento, en nuestra carrera irrenunciable y progresiva hacia una Administración Pública verdaderamente democrática y ciertamente al servicio de los administrados.

El servidor público, bajo ningún concepto, puede negarse a recibir, so pena de responsabilidad civil, penal, administrativa, disciplinaria y moral, cualquiera petición, solicitud, consulta, descargo, recurso, etc., que se le haga en el ámbito de sus competencias legales, y con independencia de que el planteamiento sea escrito, oral, facsimilar, electrónico o telefónico.

Terminemos parafraseando el artículo 16 del decreto reglamentario denominado Código de Conducta de los Servidores Públicos, según el cual, “*El servidor público de buena conducta será aquel que durante el ejercicio de sus funciones practique cabal y rigurosamente los principios*” de honestidad<sup>67</sup>, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, puntualidad, transparencia y pulcritud.

---

<sup>67</sup> En cuanto a la valoración del principio de honestidad, el artículo 17, literal l, “*eiusdem*”, expresa que “*El servidor público bajo ninguna circunstancia retardará o dificultará a cualquier ciudadano el ejercicio regular de su derecho y menos en forma que pueda causarle daño moral o material*”.