

ISSN en línea (en trámite)
Depósito Legal en línea: ppi201602TA4732

Revista TachireNSE de Derecho

ISSN: 1316-6883
Depósito Legal: p.p.199202TA3111



Universidad Católica del Táchira

Vicerrectorado Académico
Decanato de Investigación y Postgrado
San Cristóbal, Venezuela

N° 1
Edición Digital

Número 26 Edición Ordinaria

enero
diciembre
2015

Revista TachireNSE de Derecho

Revista Arbitrada

Depósito Legal: p.p.199202TA3111

ISSN: 1316-6883

Periodicidad: Anual

Diagramación: Edi Marleni Lozano

Consejo Consultivo

Allán R. BREWER-CARIAS (Universidad Central de Venezuela); Luciano PAREJO ALFONSO (Universidad Carlos III de Madrid); Gabriel DE SANTIS (Universidad Católica del Táchira); Hermann PETZOLD PERNÍA (Universidad del Zulia); Jesús Luis CASTILLO VEGAS (Universidad de Valladolid); Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ (Universidad de A. Coruña); Enrique ORDUÑA REBOLLO (OICI); José Amando MEJÍA (Universidad Metropolitana); José María ABAD LICERAS (Universidad de Comillas, Madrid); Armando RODRÍGUEZ (Universidad Central de Venezuela); Néstor Iván OSUNA PATIÑO (Universidad Externado de Colombia); Francisco FERNÁNDEZ SEGADO (Universidad Complutense, Madrid); Guillermo VALLARTA PLATA (Instituto de Administración Pública de Jalisco, México); Jorge DANOS ORDOÑEZ (Universidad Católica del Perú); Manuel Rachadell (Universidad Central de Venezuela)

Revista TachireNSE de Derecho

Número 1 Edición Digital

Número 26 Edición Ordinaria

Enero / Diciembre 2015

Publicación Registrada en el *Catálogo de Latindex*

www.latindex.org

Revista indizada en REVENCYT: Índice y Biblioteca Electrónica de Revistas Venezolanas de Ciencia y Tecnología. Código RVR063

La edición impresa de la *Revista TachireNSE de Derecho* llega hasta el N° 25 / 2014, por falta de papel. La edición correspondiente al año 2015 será en digital y por disposiciones de la Biblioteca Nacional y su departamento de Depósito Legal se inicia la numeración en la edición digital desde N° 1, para efectos de la continuidad de la edición ordinaria es la N° 26.

Distribución:

Universidad Católica del
Táchira.
Carrera 14 con calle 14
Apartado 366
San Cristóbal
Estado Táchira. Venezuela

Teléfonos:

(58) (276) 344.75.72 -90.83

Fax:

(58) (276) 344.61.83

E-mail:

villegas@ucat.edu.ve

web site:

www.ucat.edu.ve



ÍNDICE

DOCTRINA

Artículos

Jorge Eliézer LEAL RANGEL: Quebrantamiento a la Reserva Legal al tipificar delitos el Poder Ejecutivo en Venezuela	7
Eduardo PACHANO CALDERÓN: La potestad sancionatoria en el Estatuto de la Función Pública venezolana	21
Adrián Filiberto CONTRERAS COLMENARES: Descentralización funcional del Poder Público Municipal: Caso IAMDERE	37
Lesbia Erika MOLINA: La Asistencia Jurídica en el marco de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios	63
Alcides Francisco ANTÚNEZ SÁNCHEZ: Disquisiciones teóricas, doctrinales y exegéticas sobre la praxis de la auditoría como función pública, dirigida a la protección del bien público ambiental para la empresa ecológica en el desarrollo sostenible	75
Mauricio Rafael PERNÍA REYES: La Constitución ecológica y las actividades mineras en Colombia	107
José Luis VILLEGAS MORENO: Configuración de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela. Aproximación a un Derecho Administrativo Jurisdiccional	119

JURISPRUDENCIA

Nelsón Wladimir Grimaldo H.: Comentario Jurisprudencial. <i>Doctrina de la Sala Constitucional sobre las causales de divorcio</i>	145
---	-----

MUNICIPIO Y AMBIENTE

Carta Guadalajara 2014	155
OICI ante la Crisis de Venezuela	157
Declaración de San Juan (Argentina), Unión Iberoamericana de Municipalistas octubre 2014	159
Carta Encíclica <i>LAUDATO SI</i> , del Santo Padre Francisco sobre el Cuidado de la Casa Común	165
Indice Acumulado	257

DOCTRINA

QUEBRANTAMIENTO A LA RESERVA LEGAL AL TIPIFICAR DELITOS EL PODER EJECUTIVO EN VENEZUELA

Jorge Elézer Leal Rangel

Abogado egresado de la Universidad Católica del Táchira año 2002. Especialista en Derecho del Trabajo por la Universidad Católica del Táchira y especialista en Derecho Procesal por la Universidad Católica Andrés Bello; doctorando en el programa de Doctorado por la Universidad Central de Venezuela; Facilitador en la categoría de Asistente en la Universidad Católica del Táchira en pre-grado, Post-grado; diplomado en Seguridad y Salud Laboral y diplomado de Expertos en Relaciones Laborales. Email: jelr24@gmail.com; jleal@ucat.edu.ve

Recibido: 10-10-2014 • Aprobado: 15-12-2014

Revista Tachirensis de Derecho N° 1/2015 Edic. Digital - 26/2015 Edic. Ordinaria ISSN: 1316-6883 7-20

Resumen

La presente investigación de tipo documental se orienta en analizar la facultad constitucional que pudiere o no tener un Poder, distinto al Poder que por antonomasia, conforme a los principios que orientan al Estado de Derecho y luego al Estado Social de Derecho y de Justicia, como lo es el legislativo, tiene la potestad de limitar derechos fundamentales como la libertad, a través de la promulgación de normas de tipo penal, concretándose en una conclusión negativa a tal planteamiento, por cuanto se entiende que aún y cuando la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no contempla prohibición alguna de manera textual, debiere entenderse que está impregnada por principios propios del Estado de Derecho como la separación de poderes que orienta en órganos distintos, funciones distintas, adjudicándosele sólo al parlamento la potestad de tocar derechos humanos fundamentales pues constituyen la verdadera representación de las mayorías y minorías del pueblo. Palabras Claves: Reserva Legal, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Estado de Derecho, Estado Social de Derecho y de Justicia.

Palabras Claves

Reserva Legal. Poder Ejecutivo. Poder Legislativo. Estado de Derecho. Estado Social de Derecho y de Justicia.

Abstract

This documentary research focuses on analyzing the constitutional power that may or may not have a power, other than that quintessential power, according to the guiding principles of the rule of law, then the rule of law and justice, as it is the legislature, has the power to limit fundamental rights as freedom, through the promulgation of rules of criminal, taking shape in a negative conclusion to this approach, because it is understood that even if the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela does not include any prohibition in textual, debiere understood that is permeated by its own principles of rule of law and the separation of powers that guides in different bodies, different functions, being allocated only to parliament the power play as fundamental human rights are the true representation of the majority and minority of the people.

Keywords

Book Legal. Executive. Legislative. Rule of Law. Rule of Law and Justice.

SUMARIO: I. Introducción. 1. La Reserva Legal. a. Concepto. b. Materia Penal ¿Reserva Legal en Venezuela?. c. Poder Ejecutivo vs Reserva Legal. II. Conclusión. III. Referencias Bibliográficas. IV. Referencias Normativas. V. Referencias Jurisprudenciales.

I. Introducción

El ser humano está dotado de una serie de derechos que le permiten enaltecer su *dignidad*, del cual goza, en su condición de ente perteneciente a la raza humana; que nacen y mueren con el mismo individuo, derivando de allí su carácter esencial, innato y vitalicio¹.

Sin embargo, dada la trascendencia y titánica importancia de esos derechos esenciales del hombre, pues con su respeto también se enaltece sin lugar a dudas la dignidad misma del ser humano, deben ser limitados –cuando es necesario y por excepción–, por un cuerpo que ostente una superioridad mayor al componente humano que forma parte de la sociedad misma, dotado de tal por la legitimidad que voluntariamente le ha otorgado cada uno de aquellos, que conscientes de la necesidad ineludible de la paz y el bien común, como elementos forzosos para el mantenimiento de la raza humana, que también es un derecho fundamental, ceden parte de sus derechos y autorizan la restricción de los mismos en pro de la sociedad a la cual pertenecen.

Este es el epicentro de análisis en el presente trabajo, justificándose su estudio, pues en la historia jurídica venezolana hay experiencias al respecto, ya que del Poder Ejecutivo han nacido leyes limitadoras de derechos fundamentales a través del instrumento normativo del Derecho penal; y un ejemplo de ello es la Ley Orgánica del Trabajo de las Trabajadoras y los Trabajadores que en los artículos 91 y 538 tipifica supuestos de hecho dándoles carácter delictivo.

En este sentido, en los títulos desarrollados seguidamente, se analizarán puntos, cuya conclusión llevaran a entender la legitimidad o no y la constitucionalidad o no de tal proceder por parte del Ejecutivo Nacional.

1. La Reserva Legal

a. Concepto

Antes de entrar a analizar el concepto del enunciado plasmada en el presente título, considero es necesario indagar sobre la expresión “ley”, ya que esta, en primer lugar tiene una relación íntima con el título epicentro de análisis; y dar

¹ CAMPANA, S. (2011). *Manual de Derecho Civil Personas*. San Cristóbal-Venezuela: Litho Arte C.A.

una aproximación conceptual de aquel, facilitará el camino para caracterizar y con ello definir la llamada “reserva legal”. Y en segundo lugar, porque a simple vista el vocablo objeto de estudio pareciera no tener alguna dificultad en su entendimiento, pues pudiéramos decir bajo un no tan profundo análisis y de la manera como la conocería una persona ajena a la ciencia del Derecho, que el mismo implica la existencia de “normas de conducta”, sin embargo, la situación es un poco más compleja de lo que parece.

Pues efectivamente, en la antigua Grecia se entendía el vocablo como una regla de derecho abstracta y de aplicación general; Aristóteles nos lo presenta como un acto que dispone por vía de la generalidad, no previendo los casos accidentales²; en la edad media para Santo Tomás de Aquino “(...)no es otra cosa que un ordenamiento de la razón en vista del bien común, promulgada por aquel a quien corresponde el cuidado de la comunidad”³. La situación se hace más compleja con el transcurrir del tiempo, pues para el siglo XVIII, fervientes ideas que nacen producto de la evolución del pensamiento humano, trae consigo el entender que la ley además de implicar reglas de conducta, debe provenir del concurso de la voluntad popular, de la voluntad de la nación. Pensadores de la época como Rousseau a través de su famosa tesis del “contrato social”, determina que las leyes “son actos que emanan de la voluntad general”⁴; que la misma “(...)reúne la universalidad de la voluntad y el objeto”.

Como se observará, bajo el postulado del pensador citado, se puede deducir en la ley un aspecto objetivo, concretizado en la existencia de reglas abstractas de conductas de aplicación general; y por otro lado, el aspecto subjetivo, cual sería la *voluntad* del cuerpo social materializada a través de dicha ley. Es por ello que veremos en las Constituciones posterior a la revolución Francesa, que asumen los principios del “Estado de Derecho”, bajo las premisas planteadas por los enciclopedistas: la ley como voluntad del pueblo y la separación de poderes y con ello la facultad de ser dictada aquella por asambleas que representen la voluntad general⁵.

Sin embargo, el dar un elemento más a la expresión “ley”, al entenderla no sólo como reglas de conducta de aplicación general, sino también como acto que emana de la voluntad general, no agota la discusión sobre la misma y el problema se agudiza un poco más, pues se han planteado los estudiosos en la materia, diferenciar lo que debe entenderse por “ley en sentido formal” y «ley en sentido material”. Hay quienes para entenderla en una u otra forma, parten en cualificar el autor y el procedimiento observado para la realización del acto, independientemente del contenido que posea. En este sentido, aquella que emane

² LARES, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

³ Santo Tomás de Aquino citado por Lares, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. P.p. 59

⁴ ROUSSEAU citado por Lares, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. p.p 59

⁵ LARES, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. P.p 60

de un cuerpo deliberante, es decir, el cuerpo legislativo a través del procedimiento dado por la Constitución Nacional para la creación del acto, independientemente de su contenido, sería considerada “formal”⁶.

Otros por el contrario, tomando en cuenta el autor y el procedimiento a seguir para su nacimiento –que sería el elemento formal–, aluden también al contenido o caracteres internos del acto –elemento material–, como aquel que tiene que ver con las reglas de conducta de orientación general. Toda ley que cumpla estos dos caracteres sería considerada “ley propiamente dicha”, según este criterio. Bajo esta orientación la define Gastón Jéze⁷: “la regla de derecho, general e impersonal, formulada por las dos cámaras y promulgada por el Presidente de la República”.

Duguit⁸ tomando en cuenta la existencia de los dos elementos mencionados, manifiesta que los mismos pueden reunirse en una ley y por lo tanto contemplarse en ella, el sentido formal y material; pero a la par, existen otras leyes que pueden reunir sólo el aspecto formal ó el aspecto material.

Los juristas alemanes Laband y Jellinek⁹, fundamentan la ley en sentido material y formal, bajo criterios distintos a los planteados anteriormente, pues para ellos la ley en sentido material es la creadora de derechos nuevos, la que modifica el orden jurídico existente; por el contrario, aquella que no ostentan tal condición pero que sí reviste forma propia de los actos legislativos, son considerados ley en sentido formal¹⁰.

Ahora bien, la ley fue entendida en un primer momento de la historia, como ya tuvimos oportunidad de ver, bajo el postula de “regla de conducta” a seguir, que a mi juicio puede ser general o particular¹¹; luego, sin dejar tal situación de lado, a los efectos de legitimarla, se le agrego la necesidad de provenir de una voluntad general, y de esta manera fue propugnada en la teoría del Estado de Derecho como el Estado moderno nacido posterior a la revolución americana y francesa, acogido por las Constituciones modernas. De tal manera, hablar de una ley que no contenga reglas de conducta parece un contrasentido, pues aún cuando la misma vaya orientada a un sujeto de derecho en particular, la ley contemplará reglas que debe asumir dicho sujeto, por tal motivo, siempre tendrá el elemento material; lo que pudiere variar sería la fuente de donde provenga, pues si nace de un órgano que por voluntad del poder constituyente ostenta por antonomasia la facultad de manifestar la voluntad general, y además de ello, transita por el procedimiento constitucional para su creación, además del

6 LARES, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

7 Citado por LARES, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. p.p 60

8 Citado por Lares, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. p.p 63

9 Citados por Lares, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. p.p 63

10 LARES, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

11 Como por ejemplo la ley del presupuesto.

elemento material ostentará el elemento formal; por el contrario, cuando la ley tenga como fuente un órgano distinto al mencionado y sin pasar por el procedimiento para su creación, se dirá que ostenta el elemento material mas no el formal.

Esta distinción de la ley en sentido formal y en sentido material tiene una razón que a mi parecer, va más allá de una simple clasificación didáctica o académica, como ya tendremos oportunidad de ahondar más adelante. Sin embargo, hay que advertir desde ya, que la forma como se entienda la ley en un momento determinado –formal o material–, influirá en lo que debe entenderse por “reserva de ley”.

Ahora bien, pasemos de seguidas a conceptualizar o definir lo que debe entenderse por esta expresión. Para Eloy Lares Martínez, la reserva de ley se orienta en entender que “existe un conjunto de materias que están reservadas exclusivamente a la competencia de la ley. Son materias que deben ser siempre reguladas por leyes, esto es, por actos sancionados por las Cámaras Legislativas conforme al procedimiento establecido para esos efectos en la Constitución(...)”¹²

Para Hildegard Rondón de Sansó consiste en “la asignación, en forma exclusiva al legislador, de la regulación de una materia, mediante el procedimiento de la *ley formal*, estos es, del acto emanado del órgano legislativo nacional, según el procedimiento constitucionalmente previsto”¹³. y continua expresando: “(...)consiste en el sometimiento de la regulación de determinadas materias en forma exclusiva a la **ley formal**, excluyéndolas, del ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Ejecutivo y, del uso de cualquier otra fuente, en su regulación y en la actuación de las diferentes autoridades”¹⁴. (cursiva y negrilla de la autora citada)

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala de Constitucional, bajo sentencia de fecha 21 de Noviembre de 2001, expediente No. 00-1455 ha expresado lo siguiente:

la figura de la reserva legal viene dada por la consagración a nivel constitucional de determinadas materias que, debido a la importancia jurídica y política que tienen asignadas, sólo pueden ser reguladas mediante ley, desde el punto de vista formal, y ello excluye la posibilidad de que tales materias sean desarrolladas mediante reglamentos o cualquier otro instrumento normativo que no goce de dicho rango legal.

Por su parte la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia No. 1237 de fecha 30 de Mayo de 2000, ha expresado con respeto al punto estudiado:

12 LARES, E. (1990). *Manual de Derecho Administrativo* (Octava edición ed.). Caracas-Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. p.p 75

13 RONDÓN, H. (2011). *Garantías y Deberes en la Constitución Venezolana de 1999*. Caracas-Venezuela. p.p 349

14 RONDÓN, H. (2011). *Garantías y Deberes en la Constitución Venezolana de 1999*. Caracas-Venezuela. p.p 350

la reserva legal, que consiste en la garantía de que gozan todas las personas, que sólo los órganos que tienen atribuida la competencia legislativa, establecida de manera exclusiva y excluyente por el Texto Fundamental puedan regular, restringir o limitar los derechos y garantías constitucionales, encontrando como límites el principio de la interdicción de la arbitrariedad del Poder Público y el contenido esencial de dichos derechos y garantías. Es así como la garantía de la reserva legal, se concreta en la confianza que tienen todas las personas que el ejercicio de la potestad legislativa, es la única capaz de reglamentar los derechos y garantías constitucionales. Por ello, cualquier acto de rango sublegal que establezca limitaciones, restricciones, obligaciones o sanciones sobre los derechos o las garantías constitucionales y más específicamente, cualquier acto de rango sublegal que establezca infracciones y sanciones o que las modifique, incurre en violación del principio de la reserva legal.

Como se podrá observar de la doctrina patria y la misma jurisprudencia del máximo Tribunal de la República, la reserva legal implica la existencia de una serie de materias, que por su relevancia no puede en alguna manera ser tocadas por órgano distinto al Poder Legislativo, materia estas dentro de la cual se encuentra los *derechos y garantías constitucionales*, pues las mismas debe ser reguladas por la llamada ley en sentido formal, es decir, aquella que conteniendo reglas de conducta de orientación general –sentido material– son producto del procedimiento prevista en la Constitución Nacional para la creación de leyes, pero además de ello, tal procedimiento se canaliza por ante el órgano que por antonomasia tiene asignada tal función.

b. Materia Penal ¿Reserva Legal en Venezuela?

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999, en el artículo 187 numeral 1er, contempla como primera competencia de la Asamblea Nacional –órgano que encabeza al Poder legislativo– el legislar sobre las materias de la competencia nacional.

Asimismo, el artículo 156 en su numeral 32, establece como materias a ser reguladas por medio de la legislación del Poder Público Nacional, entre otras, los derechos, deberes y garantías constitucionales y la materia penal.

Ahora bien, a cuál ley se refieren el artículo antes mencionado: ¿a la ley en sentido formal material? ó a la ¿ley en sentido meramente material?, pues hace referencia es sólo al Poder Público Nacional, la cual pudiere incluirse al mismo Poder Ejecutivo, que de manera excepcional tiene potestad normativa como ya veremos.

La misma Constitución en el artículo 202 nos define qué debe entenderse por ley y lo hace en los siguientes términos: “La ley es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador(...)”. Como se observará, la Constitución Nacional está definiendo la ley en sentido “formal” y por ende, cuando en el artículo 156 numeral 32 hace mención a la legislación idónea y competente para regular las materias allí plasmadas, es a la ley que emana del Poder Público Nacional *Legislativo*, reforzando la misma interpretación que pudiéramos darle cuando concatenamos el artículo 187 en su numeral 1ero con el mismo 156 numeral 32.

En este mismo orden de ideas, la limitación o restricción a *derechos fundamentales* debe estar dada por la ley en sentido formal, es decir, materias como el Derecho Penal, cuya consecuencia jurídica se enfoca primordialmente en la privación de un bien preciado como lo es la libertad, por lo menos en el caso venezolano, y la vida, caso de otros ordenamiento jurídicos, debe estar regulada por la ley en el sentido mencionado. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional en sentencia contenida en el expediente No. 10-0681 de fecha 12 de Abril de 2011:

En razón de ello, al menos hasta que el legislador no establezca ninguna regulación particular, los comportamientos dolosos penalmente responsables y punibles implicarán la pena respectiva asociada a ese comportamiento doloso en el marco de la norma penal completa, en cambio las acciones u omisiones culposas tipificadas como delito serán asociadas a la pena vinculada a ese tipo culposo, en caso de ser punible la conducta, sin ser legítimo extraer una pena derivada de cualquier pretendida fusión de penas correspondientes a un delito doloso, por una parte y, por otra, a un delito culposo, para crear una tercera pena pues, en ese caso, el juez que lo haga estaría violando el principio de legalidad, concretamente, la garantía penal del mismo (*nullum pena sine lege*) [Art. 49.9 Constitucional], el principio de irretroactividad de la ley penal (en caso de pretender aplicarla al caso que se juzga) [Art. 24 Constitucional] y *el principio de reserva legal en materia penal (156.32 eiusdem), al arrogarse funciones inherentes al legislador.* (cursiva añadida)

Nuestra jurisprudencia deduce la reserva legal en materia penal, como efectivamente lo hemos hecho líneas arriba, del artículo 156.32 Constitucional, sin embargo, hay quienes también la deducen del principio “*nullum pena sine lege*”. En efecto, la doctrina foránea al buscar el fundamento de la reserva legal en el ámbito penal, en la Constitución Española de 1978, se ha enfocado en analizar el artículo 25 en su numeral 1ero¹⁵, y aún y cuando han considerado una norma que no pudiese tener peso para deducir tal situación, han interpretado sentencias de la Corte Constitucional Española en el sentido positivo a la interpretación. Así se tiene:

Según creo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional confirma esta interpretación y sitúa inequívocamente la legalidad penal en el artículo 25.1; “El artículo 25.1 de la Constitución constitucionaliza el principio de legalidad penal de manera tal que prohíbe que la punibilidad de una acción u omisión esté basada en norma distinta o de rango inferior a las legislativas”. En igual sentido, otro fallo alude a “los principios de legalidad y tipicidad de las infracciones recogidas principalmente en el artículo 25 de la Constitución”. Es más, el Tribunal no duda en afirmar que el principio de legalidad del artículo 25.1 “se traduce en

¹⁵ Artículo 25

1. Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

la reserva absoluta ley”, o que “la legislación en materia penal y punitiva se traduce en la reserva absoluta del ley”¹⁶

La norma del artículo 25.1 de la Constitución Española se encuentra reproducida con una redacción distinta pero en esencia sigue siendo la misma, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 49.6¹⁷, por lo tanto nada obsta que la interpretación que ha dado el Tribunal Constitucional Español a dicho artículo, pueda ser aplicado al caso venezolano a través de lo que se conoce el “préstamo constitucional”, pues la norma establece la restricción de derechos mediante ley preexistente, y ya hemos determinado en qué sentido de ley se ha refiere el constituyente. En tal razón, el artículo 49.6 refuerza la interpretación del artículo 156.32, ambos del mismo cuerpo normativo. Y hay quien van aún más allá y consideran que la materia penal por tocar derechos fundamentales debe ser regulada a través de ley orgánica, pues bajo la interpretación del artículo 81.1¹⁸ de la Constitución española, que define la leyes orgánica como aquellas que desarrollan derechos fundamentales y libertades pública, por lo tanto, siendo la materia penal en cierta manera modificadora de estos derechos debería ser regulada por una ley con la categoría de orgánica, so pena de ser inconstitucional¹⁹. Interpretación ésta que no estaría de alguna manera errada aplicarla a nuestro caso, pues la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 203²⁰ contempla cuatro tipo de leyes orgánicas y dentro de estas, se encuentra la que desarrolla derechos fundamentales. Sin embargo, no es punto que ahondaremos en el presente trabajo ya que podríamos pecar de alejarnos del objetivo general planteado.

En conclusión, la materia penal y los derechos y garantías constitucionales deben inexorablemente ser regulada mediante ley en sentido formal y por lo tanto son materia de “reserva legal”.

c. Poder Ejecutivo vs Reserva legal.

Ya hemos determinado que la “reserva legal” se refiere a todas aquellas materias que deben ser reguladas mediante ley en sentido formal, esto es: que nazca del órgano que por antonomasia está llamado a hacer leyes y a través del procedimiento establecido por la Constitución para tal fin. Ahora, la interrogante que podemos plantearnos es con respecto al Poder Ejecutivo y llegar a la conclusión de si este puede tocar o no la materia menciona.

¹⁶ LAMARCA, C. (Mayo-agosto de 1987). Legalidad penal y reserva de ley en la Constitución española. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 99-138. p.p 109

¹⁷ Artículo 49 El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia: (...)6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes.

¹⁸ Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

¹⁹ ZAPATERO, L. (Mayo-agosto de 1983). Principio de legalidad y reserva de ley en materia penal. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 9-46

²⁰ Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes.

En Venezuela bajo la vigencia de la Constitución Nacional de 1961 la situación era más clara, pues el artículo 190.⁸²¹ plasmada como facultad constitucional de Presidente de la República, el poder dictar medidas extraordinarias, pero sólo en materia económica y financiera bajo el supuesto del interés público y previamente autorizado por ley especial. Por lo tanto, una restricción a derechos fundamentales canalizado por medio de la materia penal estaría sin lugar a dudas vedado al Presidente de la República, y en este sentido se pronunció la Sala Política Administrativa del extinta Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 21 de Enero de 1988:

Un acto normativo dictado por una autoridad ejecutiva no puede en forma alguna invadir válidamente el campo de la reserva legal, pues ello llevaría a desquiciar la totalidad del sistema jurídico sobre el cual, precisamente se asienta el ejercicio del Poder Público a través de cualquiera de sus manifestaciones²².

Aún y cuando podemos conseguir sentencias de la misma sala que pareciera contradecir tal posición creada por ella misma, donde expresa la posibilidad de que el Ejecutivo Nacional toque la materia en comento. Así lo observamos en sentencia de fecha 07 de Marzo de 1988:

El ordinal 8° del artículo 190 de la Constitución vigente desde el 23 de Enero de 1961, otorgó al Presidente de la República la facultad de “dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por Ley especial”. La correspondiente Ley autorizante –como ha sido llamada– puede no sólo facultar al Presidente a tomar las medidas ejecutivas que se requieren, sino también aquellas que normalmente pertenecen a la reserva legal²³.

Sin embargo, lo cierto es que la misma Constitución de 1961 limitaba la materia que podía ser autorizada al Presidente de la República a ser regulada mediante Decreto-ley. Ahora bien, la situación se agudiza a partir de 1999 cuando la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo que da competencia al Presidente de la República calla con respecto a las materias que puede regular mediante Decretos-leyes, pues el artículo 236.⁸²⁴, solamente hace mención a la posibilidad, previa autorización por una ley habilitante, de dictar decretos con fuerza de ley, sin hacer mención alguna limitación que no sea la autorización por una ley previa habilitante, como ya se hizo mención.

21 Artículo 190

Son atribuciones y deberes del Presidente de la República: (...)8. Dictar medidas extraordinarias en materia económica o financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por ley especial;

22 Boletín de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. (Enero, Febrero y Marzo de 1988). p.p 29

23 Boletín de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. (Enero, Febrero y Marzo de 1988). p.p 30

24 Artículo 236 Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: (...)8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.

Bajo una interpretación meramente gramatical y fuera de un contexto sistemático, podría pensarse en que efectivamente el órgano Ejecutivo puede, previa autorización por ley habilitante, tocar materia de “reserva legal” y dentro de ésta, por supuesto, la materia penal

Bajo una motivación distinta pero con una conclusión similar a la plasmada en el párrafo anterior, Hildegard Rondón de Sansó considera que el Presidente sí puede tocar materia de reserva legal, cuando plantea la interrogante de si puede el Ejecutivo mediante un decreto, dictado en base a una ley habilitante, regular materia de reserva legal. En razón de ello expresa:

(...) el Decreto dictado por el Presidente de la República, en base a una Ley Habilitante, no deriva del procedimiento constitucionalmente previsto para la formación de las leyes, a pesar de lo cual, la respuesta al interrogante planteado es, necesariamente, en sentido positivo, ya que el constituyente, cuando alude a la facultad que tiene la Asamblea Nacional de **delegar** sus propias funciones en el Presidente de la República en Consejo de Ministros, señala que, los actos que emergen de esta delegación tienen el mismo rango, fuerza y valor de una ley formal. En consecuencia, no puede exigirse que, al Decreto sea sometido a un procedimiento que es ajeno completamente al órgano que lo dicta (negrilla de la autora citada)²⁵.

Hay quienes analizando la Constitución de 1961, y al encontrar el límite que en ese momento tenía el Presidente de la República para legislar, la cual era sólo en materia económica y financiera, abogaban por ampliar los poderes normativos del Ejecutivo, aduciendo que ante realidades rápidamente cambiantes se requiere una legislación rápida, y el idóneo para ello sería este último, por cuanto el parlamento que se caracteriza por una legislación lenta no colmaría prontamente la realidad que requiere ser regulada. Las materias que consideraban debería regular el Ejecutivo Nacional serían aquellas que piden un discrecionalidad mayor, aquellas que son más mutables; por el contrario, el parlamento debería encargarse de aquellas menos mutables, que necesitan un menor grado de discrecionalidad y que además son de mayor importancia. Pero aún así, quien abogaba en este sentido, consideró que una materia importante que debe regular el parlamento por ser prácticamente inmutable y donde no se puede tocar con discrecionalidad dada la importancia que comportan, es con respecto a los derechos fundamentales²⁶, dentro de la cual podríamos incluir claro está el Derecho Penal.

Considero hay razones de peso que nos llevan a concluir que es el parlamento y no el Poder Ejecutivo quien tiene potestad y legitimidad además, para regular derechos fundamentales y con ello tocar materia tan delicada como es el ámbito penal, es decir, que no le está dado manejar dentro de sus potestades materia de “reserva legal”, por lo menos en los derechos y rama jurídica mencionada.

²⁵ RONDÓN, H. (2011). *Garantías y Deberes en la Constitución Venezolana de 1999*. Caracas-Venezuela. p.p 350

²⁶ HENRIQUEZ, R. (Mayo-agosto de 1998). Hacia una ampliación de las potestades normativas del Poder Ejecutivo. *Revista de Derecho Administrativo*, 317-341.

Perspectiva que se orienta bajo la interpretación sistemática, histórica y teleológica. Veamos:

Como se dijo líneas que preceden a estas, una interpretación gramatical o literal y por tanto sólo formal del artículo 236.8 de la Constitución Nacional, aislada de cualquier otra norma, nos llevaría a concluir que efectivamente el Presidente de la República al no tener limitaciones por el constituyente y por lo tanto, donde no hizo distinción éste, menos le está dado hacerlo al intérprete, podría entenderse que sí puede tocar reserva legal y con ello derechos fundamentales. Sin embargo, si vamos un poco más allá y analizamos la norma en concatenación con otras normas del mismo cuerpo normativo, haciendo por ende una interpretación sistemática, podríamos llegar a una solución contraria.

En efecto, el artículo 236.8 debe ser analizado a la luz del artículo 187.1, 156.32 y 202 de la misma Carta Magna, y si queremos focalizarnos en el ámbito penal, también habría que incluir el 49.6. En este sentido, el 187.1 establece que es potestad del Poder Legislativo, legislar en las materias de la competencia nacional; luego el artículo 156 determina cuales son las materias que le corresponden manejar al Poder Público *Nacional*, ubicándonos en el numeral 32 cual contempla la potestad de *legislar* en una serie de materias dentro de la cual están los derechos fundamentales y el ámbito penal. Pero el artículo 202 nos establece qué debe entenderse por ley enfocándola en sentido formal, es decir, aquella que proviene del Poder legislativo. Por lo tanto, al irnos remitiendo a cada uno de estos artículos de la constitución, se va delineando una respuesta que a mi parecer es la correcta, cual es que sólo es competencia del Poder Legislativo el regular materia tan delicada como los derechos fundamentales y con ella, la penal, más aún cuando nos contempla la posibilidad de ser reguladas por ley, entendida ésta, por la misma constitución, como ley formal.

Asimismo, enfilándonos en el ámbito del derecho penal, no habría que dejar por fuera el mismo artículo 49.6 al vedar la posibilidad real de que un sujeto pueda ser juzgado y condenado sin que exista **ley** –entendida ésta en el sentido del artículo 202– preexistente que contemple el hecho punible. Pero además de estos artículos hay que incluir en la interpretación sistemática el artículo 2 Constitucional; y aquí ya comenzamos a enfocar una interpretación también histórica y teleológica.

El artículo 2 establece que Venezuela se constituye en un Estado Democrático y Social de **Derecho**, es decir, además de ser Social y participar de los principios y postulados de esta forma de Estado, también participa de los principios y postulados del Estado de Derecho que nació posterior a la revolución americana y francesa, bajo la influencia ideológicas de Rousseau, Montesquieu y Locke; por lo tanto, tales postulados están inmersos en nuestra forma de estado, pues fue esta concepción del Estado moderno por la que optaron nuestros fundadores y que conllevan principios fundamentales, tales como: la limitación del poder del Estado, mediante un sistema de separación, división o distribución horizontal del mismo en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y con ello garantizar la libertad; la subordinación de todos los órganos que conforman el Estado a la ley; el de la

primacía de la ley, entendiéndose por ésta la ley en sentido formal y el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales²⁷.

Bajo este esquema de la separación de poderes, el Poder Legislativo es quien representa al pueblo, y por ello sentencia Bernardo Bátiz “es al que se le reconoce como el directo representante del pueblo”²⁸29 y por ello es aquel, a quien le está dada la facultad de limitar derechos fundamentales y no a los órganos ejecutivos;²⁹

Decía John Locke

“(…)sería una tentación demasiado fuerte para la debilidad humana, que tiene tendencia aferrarse al poder, confiar la tarea de ejecutar las leyes a las mismas personas que tienen la misión de hacerlas. Ello daría lugar a que eludieran la obediencia a esas mismas leyes hechas por ellos, o que la redactasen y aplicasen de acuerdo con sus intereses particulares, llegando por ello a que esos intereses fuesen distintos de los del resto de la comunidad cosa contraria a la finalidad de la sociedad y del gobierno(…)”³⁰

La circunstancia de que le Poder Ejecutivo no pueda legislar, pues no es su función, y si lo hace es de manera excepcional y por lo tanto también las materias que regulará serán excepcionales, bajo el principio de la interpretación restrictiva de las normas que contemplan excepciones; no es dable sólo por una circunstancia meramente formal, es decir, porque es de esa manera que fue planteado en el principio de separación de poderes. La problemática va mucho más allá y es su naturaleza intrínseca la que le impide tal potestad, pues se trata de un problema de representatividad³¹, y ello plantea una diferencia muy importante a tener en cuenta entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, por cuanto dada la configuración de éste, se puede decir que ostenta una representación real de aquellos a quienes se les ha reconocido el poder soberano; “La esencia de la Ley en su carácter soberano en la creación del Derecho(…)”³². Y sólo el pueblo en su totalidad, titular de los derechos fundamentales son quienes pueden delegar la posibilidad de limitarlos, la cual es sólo dada al Poder Legislativo quien garantizará un mejor manejo de los mismos, pues las forma en que se discuten las leyes, cual es por una asamblea y no por una persona en particular, a través de un proceso que dado su formalismo, dará un mejor control en la manipulación de los derechos fundamentales.

27 BREWER, A. (1996). *Instituciones Políticas y Constitucionales* (Tercera edición ed., Vol. I). Caracas-San Cristóbal: Editorial Jurídica Venezolana y Universidad Católica del Táchira.

28 BÁTIZ, B. (1999). *Teoría del Derecho Parlamentario*. México: Oxford. p.p 27

29 BREWER, A. (1996). *Instituciones Políticas y Constitucionales* (Tercera edición ed., Vol. I). Caracas-San Cristóbal: Editorial Jurídica Venezolana y Universidad Católica del Táchira.

30 Citado por Indalecio, J. (Abril de 2000). Las relaciones entre el Poder Ejecutivo Nacional y el Congreso en la Reforma Constitucional de 1994. *Foro Político Revista del Instituto de Ciencias Políticas*, 52-83. p.p 68

31 HENRIQUEZ, R. (Mayo-agosto de 1998). Hacia una ampliación de las potestades normativas del Poder Ejecutivo. *Revista de Derecho Administrativo*, 317-341.

32 Eduardo GARCIA DE ENTERRÍA y Tomas Ramón FERNÁNDEZ citados por Henriquez, R. (Mayo-agosto de 1998). Hacia una ampliación de las potestades normativas del Poder Ejecutivo. *Revista de Derecho Administrativo*, 317-341. p.p 318

II. Conclusión

El poder legislativo como órgano deliberante y representante del pueblo, es quien tiene la facultad de dictar leyes que limiten los derechos fundamentales del ciudadano a través de las fórmulas penales, configurándose esta materia en lo que se conoce como de “reserva legal”, no siendo legítimo que tal facultad pueda ser delegada a otro órgano del poder que no cumpla las características de la representatividad en la misma medida y en las mismas condiciones que se da en el órgano parlamentario.

La manera en que se discuten las leyes por éste último, cual es en una asamblea de ciudadanos que representan al pueblo, y siguiendo el mecanismo formal que contempla el cuerpo normativo constitucional, garantiza en la regulación de los derechos fundamentales un tratamiento justo, pues devendría de aquellos a quienes se les ha dado ese mandato por el soberano a quien representan y por ende en definitiva sería el mismo pueblo quien decidiría; circunstancia no palpable si le dejáramos esa facultad al Ejecutivo quien representado por un grupo de personas: Presidente de la República, Vice - Presidente y los Ministros de los Despachos, pero que en definitiva la última palabra la va a tener el primero, dejaríamos en manos prácticamente de una persona los derechos fundamentales, a la cual se les aplicaría los más probable, tratamientos inequitativos, injustos y arbitrarios, pues podrían estar presentes intereses personales que llevaría a una regulación de aquellos, de una manera atentatoria de la dignidad del ser humano.

La historia se ha encargado de mostrarnos tal realidad y por ello desde el momento que se constituyeron las bases del Estado de Derecho de la cual participa también Venezuela –con el matiz de social– bajo los postulados de Rousseau, Locke y Montesquieu; se consideró, que tal poder de concretizar la voluntad del pueblo mediante leyes debía estar fuera del Ejecutivo y en manos de quien se entendiera fuera la representación de aquel. El hecho de que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no tenga norma expresa que limite las materias que pueden ser tocadas por decretos-leyes, y por tanto, bajo una visión rápida, podría entenderse que inclusive puede tocar materia de lo que se ha considerado “reserva legal” y dentro de ésta la materia penal; haciendo un interpretación sistemática, teleológicas e histórica de las normas y principios que están inmersos expresa o implícitamente en la carta magna, nos llevan sin lugar a dudas a una respuesta negativa al planteamiento, es decir, toda norma limitadora de derechos fundamentales y dentro de esta, las que tiene que ver con materia penal, que hayan tenido como fuente el Poder Ejecutivo deben considerarse inconstitucionales, pues violentan normas expresas y principios del Estado de Derecho de la cual participa también Venezuela.

LA POTESTAD SANCIONATORIA EN EL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA VENEZOLANO

Eduardo Pachano Calderón

Profesor Titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes, adscrito al Departamento de Derecho Público. Especialista en Propiedad Intelectual (ULA- 1999). Profesor de Teoría de la Función Pública en el Postgrado en Derecho Administrativo (CIEPROL-ULA).

Recibido: 20-1-2015 • Aprobado: 12-3-2015

Revista Tachirense de Derecho N° 1/2015 Edic. Digital - 26/2015 Edic. Ordinaria ISSN: 1316-6883 21-36

Resumen

En el marco de las relaciones entre la Administración Pública y las personas naturales que prestan sus servicios para garantizar la actuación de aquella (funcionarios públicos), se requiere de un conjunto de reglas claras que permita a la primera corregir las actuaciones apartadas del deber ser de los funcionarios públicos, al tiempo que se garantice a los segundos la aplicación procedimientos ajustados a derecho, en los que puedan presentar los argumentos que consideren necesarios para desvirtuar los señalamientos en su contra y defender los derechos que la propia norma le confiere. En este artículo se plantean los principios fundamentales en los que se sustenta la Potestad Sancionatoria de la Administración Pública, en el ámbito de la Ley del Estatuto de la Función Pública venezolana por una parte y, por la otra el Régimen Disciplinario que establece esa Ley, mediante el cual puede la Administración Pública ejercer esa Potestad Sancionatoria.

Palabras Clave

Potestad Sancionatoria. Función Pública. Principios. Régimen Disciplinario.

Abstract

In the context of relations between the Public Administration and individuals who provide services to ensure the performance of that (public officials), it requires a set of clear rules allowing the first correct remote proceedings must be of civil servants, while the latter ensure the application procedures adjusted right, where they can present the arguments they consider necessary to disprove the accusations against him and to defend the rights that the legislation itself confers. This article raises the fundamental principles on which the sanctioning authority of public administration is based, in the area of the Law of the Statute of the Venezuelan Civil Service on the one hand and on the other the Disciplinary stipulated in this Act, whereby the public administration may exercise this power to punish.

Keyword

Powers punitive, Civil, Principles. Disciplinary regime.

SUMARIO: 1. Preámbulo. 2. Principios por los que se rige la Potestad Sancionatoria en el marco del Estatuto de la Función Pública venezolana. 2.1. Principio de legalidad. 2.2. Principio de tipicidad. 2.3. Principio *non bis in idem*. 2.4. Principio de Irretroactividad. 2.5. Derecho a la presunción de inocencia. 2.6. Principio de la proporcionalidad. 3. Régimen Disciplinario establecido en el Estatuto de la Función Pública venezolano. 3.1. Amonestación escrita. 3.2. Destitución. 4. A manera de conclusión.

1. Preámbulo

Con la finalidad de lograr el mejor desempeño de los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus funciones y con ello mantener el orden público y la disciplina dentro de la Administración Pública, el Estado crea a través de un conjunto de normas expresas, las condiciones que permitan sancionar las desviaciones que ocurran en tal cumplimiento. Esta actuación se desarrolla en el marco de la Potestad Sancionatoria de la Administración definida como:

“(...) la posibilidad que tiene la Administración, cuando una ley en forma expresa la autoriza para ello, de declarar la comisión de un ilícito administrativo (supuesto de hecho) por parte de un sujeto del ordenamiento sometido a su autoridad y de establecer en el mismo acto la consecuencia jurídica (sanción) de esa conducta antijurídica” (Herrera, 2008: 183-184).

Por su parte, Peña Solís define la potestad sancionadora administrativa como:

“(...) la situación de poder originada en una norma expresa de la Constitución que faculta a la Administración Pública para infligir un mal a los ciudadanos, que en términos generales no se traduce en privación de la libertad, cuando éstos infrinjan una orden o prohibición definida en una norma legal, previa determinación de la culpabilidad del imputado, mediante el debido procedimiento administrativo” (2005: 72)

En nuestro país, y con rango constitucional, se establece el principio de la “responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho” (art. 141 CRBV).

Este principio es desarrollado de manera amplia por el Estatuto de la Función Pública, al señalarse expresamente en el artículo 79 que: “Los funcionarios o funcionarias públicos responderán penal, civil, administrativa y disciplinariamente por los delitos, faltas, hechos ilícitos e irregularidades administrativas cometidas en el ejercicio de sus funciones” (Gaceta Oficial, 2002, N° 37.522).

En virtud de lo anterior, esta potestad sancionadora del Estado está limitada, además del sometimiento pleno a la ley y al derecho, a una serie de principios fundamentales. Así, la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), establece expresamente en el numeral 4 del artículo 49, que “Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y la ley» (Gaceta Oficial, 2000, N° 5.453), de lo que se desprende que cada una de las responsabilidades consagradas en el citado artículo 79 del Estatuto deberá ser determinada por la instancia correspondiente al tipo de responsabilidad.

Igualmente, se hace indispensable la consagración a través de la una norma expresa, de la conducta irregular del funcionario, de manera que tal conducta genere la posibilidad de la imposición de una sanción. Este principio, denominado principio de tipicidad, consiste, a decir de Carrasco (2003: 100), “en la especificación y concreción de las conductas reprochables que son objeto de sanción”. De allí que sea indispensable el establecimiento, a través de norma expresa, de las conductas específicas que son consideradas hechos generadores de sanción.

En este artículo se abordará, por una parte, el estudio de los principios fundamentales por los que se rige la Potestad Sancionatoria de la Administración en el ámbito de aplicación del Estatuto de la Función Pública venezolana y, por la otra, sobre las conductas tipificadas como hechos generadores de sanción en el marco de la misma norma.

2. Principios por los que se rige la Potestad Sancionatoria en el marco del Estatuto de la Función Pública venezolana.

2.1. Principio de legalidad

Como hemos señalado, la potestad sancionadora del Estado está sometida plenamente a la ley y al derecho, tal y como se establece expresamente en los artículos 137 y 141 de la C RBV.

En ese mismo sentido, la Ley Orgánica de la Administración Pública, “en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático, participativo y protagónico” (Artículo 4º, Gaceta Oficial, 2008, N° 5.890), en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (Gaceta Oficial, 1981, N° 2.818), condiciona la actuación de la Administración Pública con sujeción al principio de la legalidad.

Con este principio se garantiza la actuación de la Administración Pública con apego a lo establecido en la norma (de rango legal), con lo que en consecuencia, no podría imponérsele sanción a un funcionario público sino en los casos en los que este expresamente en ella establecido.

2.2. Principio de tipicidad

Este principio exige, además del establecimiento de la sanción mediante ley expresa (principio de legalidad), una descripción detallada y precisa de la

conducta a ser sancionada, de manera que se genere certeza a la hora de determinar la sanción a ser impuesta por los actos, hechos u omisiones generadores de responsabilidad, en los que incurriere un funcionario. En palabras del maestro Araujo-Juárez:

“la conducta antijurídica (infracción administrativa) y su sanción deben estar no sólo previstas en una norma preexistente de rango legal (legalidad de la sanción), sino descritas con la suficiente concreción de todos sus elementos, de modo que se excluya la interpretación analógica o las cláusulas abiertas” (2008: 719).

De lo anterior deriva, que sólo es posible la aplicación de una sanción establecida en una norma expresa; la actuación de un funcionario será sancionable sólo cuando exista norma expresa que lo establezca y; no será aplicable la interpretación analógica.

2.3. Principio *non bis in idem*

Este principio nace como consecuencia de los principios de la legalidad y de tipicidad, y tiene como finalidad impedir a la autoridad la aplicación de una nueva sanción a una misma conducta que ya hubiere sido previamente sancionada. Sin embargo, aunque en esencia se busca evitar la doble sanción (sucesiva o simultánea), es posible, como afirma Araujo-Juárez:

“que el ordenamiento jurídico permita una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos, el enjuiciamiento y calificación se hagan independientes, si resulta de la aplicación de normativas diferentes, esto es, la aplicación en forma acumulativa de varias sanciones por un mismo hecho, con carácter de principales o una de ellas accesoria” (2008: 721).

En efecto, puede ocurrir que, como consecuencia de la actuación contraria al derecho, apartada de los deberes que prescribe la norma, un funcionario público pudiera ser destituido del ejercicio de su cargo (previa la aplicación del procedimiento disciplinario de destitución que le garantice el legítimo derecho a la defensa) y, adicionalmente, se le inhabilite, también como sanción por esos mismos hechos, para el ejercicio de cargos públicos por un periodo de tiempo.

2.4. Principio de Irretroactividad

Tiene su fundamento en lo establecido por el artículo 24 de la CRBV que establece que: “Ninguna disposición legislativa tendrá efecto retroactivo, excepto cuando imponga una menor pena”, lo que supone la imposibilidad de determinación de responsabilidad por actuaciones realizadas con anterioridad a la tipificación de tal conducta como antijurídica, por una parte y la necesidad de que para el momento en que se vaya a aplicar la sanción, tal tipificación continúe existiendo, esto es, la actuación siga estando tipificada como antijurídica, por la otra.

En Sentencia dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Centro Occidental, en fecha 30 de marzo de 2005,

en la que se cita a Carmelo De Grazia Suárez, autor del ensayo sobre derechos de los particulares en los procedimientos administrativos sancionatorios, se establece que:

“La preexistencia de las penas, constituye una manifestación concreta del principio general de irretroactividad en el ámbito del derecho punitivo o sancionatorio. En este sentido, el principio de preexistencia de las penas produce dos consecuencias fundamentales.

En primer lugar, supone el rechazo efectivo a la sanción de comportamientos cometidos antes de plasmarse, a nivel legislativo, su concreta tipificación (Sentencia del Tribunal Supremo Español, Sala 3ª, del 16 de octubre de 1981): La pena debe ser preexistente a la comisión del hecho que se pretende sancionar. La infracción de este aspecto del principio –que se produce siempre que se pretenda castigar una conducta no tipificada como punible para el momento de su ocurrencia- se traduce en clara violación del principio de legalidad de las infracciones y sanciones, y al mismo tiempo, en desconocimiento de la garantía constitucional de irretroactividad de la ley (artículo 24 de la Constitución).

En segundo lugar, para imponer sanciones por hechos que merezcan un correctivo, no sólo han de estar contemplados y sancionados por la ley vigente en el momento de su comisión, sino también cuando se juzga o determina por el órgano competente la aplicación de la norma sancionadora a dichos hechos (Sentencia del Tribunal Supremo Español, Sala 5ª, del 14 de junio de 1987). La pena debe continuar preexistiendo para el momento en que el órgano competente pretenda aplicarla. Por lo tanto, no podría aplicarse sanción alguna si para la fecha en que se dicta la decisión respectiva, el hecho que se pretendía sancionar ha dejado de ser ilícito. Este aspecto del principio de preexistencia no es más que el reflejo de la garantía –también de rango constitucional- de aplicación retroactiva de las normas sancionatorias más favorables”.

2.5. Derecho a la presunción de inocencia

Parte de la premisa constitucional mediante la que se establece que “Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario” (Artículo 49.2 CRBV. Gaceta Oficial, 2000, N° 5.453). Este principio busca garantizar que la autoridad con competencia para sancionar, prejuzgue la conducta o actuación de los funcionarios que en el marco del régimen disciplinario pudieran ser sancionados, esto es, garantizar que la aplicación de la sanción sea una consecuencia de los elementos que hayan sido debidamente comprobados durante el procedimiento disciplinario.

A decir de Araujo-Juárez, en el principio de presunción de inocencia:

“Su contenido esencial es que a lo largo del procedimiento administrativo sancionatorio o disciplinario debe llevarse a cabo una actividad probatoria destinada a comprobar la culpabilidad, sin adelantar opinión en cuanto al mérito del asunto. Por ello, la presunción de inocencia, principio general en materia de procedimiento administrativo, opera con la misma función e igual intensidad en el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, por lo que se concluye,

la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción o ilícito administrativo corresponde a la Administración Pública (...)" (2010: 78).

En consecuencia, durante el procedimiento administrativo sancionatorio en materia de función pública, debe mantenerse una conducta que permita señalar con certeza que la Administración Pública no considera al funcionario público como responsable de los hechos que se le han formulado en los cargos, hasta que tales circunstancias queden probadas en ese procedimiento.

2.6. Principio de la proporcionalidad

Este principio viene a constituir un límite a la autoridad a la hora del establecimiento de la sanción a un subordinado. En virtud del mismo, priva el criterio de la graduación de la sanción en función de la gravedad de la actuación del funcionario sancionable, impidiendo en consecuencia la imposición, por parte de la autoridad competente, de una sanción que no se corresponda (desproporcionada) con tal actuación.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece, como un límite a la discrecionalidad sancionatoria de la autoridad administrativa, que "Aún y 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 (...)" (Artículo 12. Gaceta Oficial, 1981, N° 2.818), con lo que, como reitera Araujo-Juárez, "la Administración Pública no puede ser arbitraria y aplicar medidas desproporcionadas. La Decisión que tome tiene que ser proporcional al supuesto de hecho" (2010: 75).

En este orden de ideas, dentro del régimen disciplinario establecido en el Estatuto de la Función Pública, se contemplan dos tipos de sanciones: la amonestación escrita y la destitución; sanciones que en grado de aplicación, guardan relación con unos hechos generadores de responsabilidad disciplinaria expresamente tipificados dentro de esta Ley, y que serán desarrollados seguidamente.

3. Régimen Disciplinario establecido en el Estatuto de la Función Pública venezolano

La Ley del Estatuto de la Función Pública disminuye la cantidad de sanciones que contemplaba la derogada Ley de Carrera Administrativa (LCA), que además de la amonestación escrita y de la destitución, incluía la sanción disciplinaria denominada amonestación verbal. Sin embargo, debido a la ineficiencia práctica derivada de la aplicación de esta sanción, coincidimos en que la eliminación de la figura favorece el régimen y facilita los mecanismos de aplicación de sanciones. En todo caso, los hechos generadores de responsabilidad sancionados a través de la amonestación verbal bajo el imperio de la LCA, fueron incorporados como hechos generadores de la sanción de amonestación escrita en el Estatuto de la Función Pública, por lo que no puede afirmarse que el vigente es un marco normativo más elástico o menos represivo.

3.1. Amonestación Escrita

En el artículo 83 del Estatuto, se establecen los hechos o conductas que pueden ser sancionadas con la amonestación escrita. En este sentido, tales conductas son:

1. Negligencia en el cumplimiento de los deberes inherentes al cargo: Este debe considerarse como un hecho amplio, genérico. En efecto, *los deberes inherentes al cargo*, son todas aquellas obligaciones derivadas de las atribuciones que se han establecido, normalmente a través de los manuales descriptivos de cargos, a cada uno de los funcionarios. Todo esto supone que la conducta expresa realizada por el funcionario en la que se aparte de tales deberes, acarrea la posibilidad de sanción a través de la amonestación escrita. Vale decir, que este es uno de los supuestos que era contemplado como amonestación verbal durante la vigencia de la LCA, por lo que como señala Carrasco (2003), “en cierto modo pudiera verse como un agravamiento del hecho por la sanción que merece” (p. 109), lo que permite reafirmar que la vigente no debe ser vista como una norma menos severa.

2. Perjuicio material causado por negligencia manifiesta a los bienes de la República, siempre que la gravedad del perjuicio no amerite destitución: Esta sanción se produce como consecuencia del incumplimiento de los deberes establecidos en el numeral 7 del artículo 33 del Estatuto y lleva implícita la carga subjetiva que quien impone la sanción a la hora de establecer el grado de gravedad de los hechos para sancionarlos con la amonestación o con la destitución, según la gravedad de la falta.

3. Falta de atención debida al público: Una de las quejas más comunes por parte de los administrados, contra la actuación de los funcionarios públicos en nuestro país, la constituye la falta de atención debida al público. Aunque la generalización es una conducta perversa, es común escuchar comentarios que van en contra de la actuación de los funcionarios. Sin embargo, en descargo de la Administración, los administrados tenemos la responsabilidad de acudir ante las instancias competentes (normalmente el superior inmediato del funcionario público), para que tome los correctivos e impida la continuación de las conductas desviadas del deber ser. Nuestra omisión nos inhabilitaría moralmente para reprochar estas conductas contrarias a la ley, por parte de los funcionarios.

4. Irrespeto a los superiores, subalternos o compañeros: El deber ser, está consagrado en el numeral 5° del artículo 33 del Estatuto y está orientado a estimular un clima de respeto y buenas relaciones entre los servidores públicos.

5. Inasistencia injustificada al trabajo durante dos días hábiles dentro de un lapso de treinta días continuos: El supuesto establece que las faltas deben darse dentro del lapso de 30 días continuos, con independencia de que éstas ocurran en mes calendario distinto. La inasistencia consiste en la no presentación del funcionario en la dependencia de la Administración Pública donde presta sus servicios, concepto distinto al abandono consagrado como causal de destitución que se comentará más adelante. En todo caso, el conteo de los 30 días debe hacerse a partir del momento en el que se incurre en la primera falta, debiendo existir una segunda inasistencia dentro de ese periodo de tiempo.

6. Realizar campaña o propaganda de tipo político o proselitista, así como solicitar o recibir dinero u otros bienes para los mismos fines, en los lugares de trabajo: En este numeral el legislador contempla dos supuestos completamente distintos: el primero orientado a sancionar el que el funcionario haya realizado actos que le están expresamente prohibidos por la norma¹ y el segundo orientado a sancionar conductas reprochables, absolutamente desviadas al deber ser de la actuación de los funcionarios públicos. Sin embargo, rechazamos contundentemente la discriminación hecha por el legislador en este supuesto, en relación con la sanción prevista en el numeral 11 del artículo 86 del Estatuto. En efecto, en esta norma se sanciona con destitución a quien solicite o reciba dinero, valiéndose de su condición de funcionario, mientras que en la norma que analizamos se sanciona con amonestación escrita a quien solicite o reciba dinero para fines políticos o proselitistas, en el lugar de trabajo. A nuestro juicio, el legislador atenúa la sanción (de destitución a amonestación escrita), por el hecho de realizarlos para fines distintos (personales, políticos o proselitistas), siendo que el funcionario ha realizado una misma conducta (el solicitar o recibir dinero). En cualquiera de los casos, insistimos, ha debido sancionarse con la destitución por cuanto se está en presencia de una desviación que atenta contra todos los principios de la función pública.

7. Recomendar a personas determinadas para obtener beneficios o ventajas en la función pública: Este es otro de los supuestos regulados por la norma bajo la figura de prohibición, mediante la cual se impide al funcionario intervenir directa o indirectamente en las gestiones que realicen los particulares.

3.1.1 Del Procedimiento para la aplicación de la sanción de Amonestación Escrita

Es necesario reafirmar que no es posible, siempre que pretenda actuarse apegado a los principios fundamentales del Derecho, aplicar una sanción disciplinaria si no está expresamente tipificada en la Ley. En todo caso, esta sanción será absolutamente nula, cuando se aplica con prescindencia total de los procedimientos establecidos en la norma, tal y como lo establecen la CRBV y la LOPA.

Ahora bien, de lo establecido por el legislador en los artículos 84 y 85 del EFP, se desprende lo siguiente:

1. Para que pueda iniciarse el procedimiento, el funcionario público debe haber actuado en contra de las obligaciones que expresamente se le han conferido, en un todo de acuerdo con lo establecido en la Ley dentro de los deberes y prohibiciones de los funcionarios públicos. En este sentido, por tal conducta, el legislador encuadra esta situación en uno de los supuestos consagrados como causal de Amonestación Escrita.

2. La norma atribuye la competencia para la apertura del procedimiento al superior inmediato del funcionario público que haya incurrido en la causal de Amonestación Escrita.

¹ Al respecto, ver numeral 2 del artículo 34 del Estatuto.

3. Es indispensable, como en todo procedimiento, que el superior inmediato notifique al funcionario público sobre los hechos que se le imputan, a los efectos de que éste pueda ejercer su legítima defensa.

4. El funcionario público imputado deberá esgrimir los alegatos de su defensa dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación.

5. El superior inmediato, antes de aplicar la sanción, deberá realizar una relación breve de los hechos y de las conclusiones a que haya llegado. Si hay elementos que le lleven a la convicción de la responsabilidad del funcionario, le sancionará.

6. El Estatuto obliga al superior inmediato a notificar expresamente al funcionario público, a través del acto administrativo correspondiente, sobre la sanción que se le impone, debiendo indicar el recurso que procede contra tal acto y la autoridad que conocerá el mismo.

En resumen, es un procedimiento bastante breve y sencillo. Ello no le resta importancia al mismo, por el contrario, están previstos todos estos pasos con la intención de evitar que una mala aplicación de este tipo de sanción produzca por acumulación de tres amonestaciones escritas, la posibilidad de sancionar a través de la destitución al funcionario Público.

3.2. Destitución

Esta es la sanción más grave prevista en el Estatuto, sin perjuicio, como se ha dicho antes, de las sanciones que puedan ser impuestas como consecuencia de la aplicación de otras leyes². Así, el legislador ha incluido en un listado taxativo más extenso que el previsto para la amonestación escrita, a través del cual se sancionan las conductas apartadas al deber ser, de la siguiente manera:

1. Haber sido objeto de tres amonestaciones escritas en el transcurso de seis meses: En este supuesto se establece la sanción para quien, de manera reiterada, haya incurrido en hechos o acciones sancionados efectivamente bajo la amonestación en un periodo significativamente menor al que señalaba la LCA (1 año). Sin embargo, lejos de poder considerarlo como una situación que pone en desventaja a los funcionarios públicos, como efectivamente ocurrió durante las modificaciones realizadas por la Asamblea Nacional entre noviembre de 2001 (fecha de la publicación del Decreto) y septiembre de 2002 (fecha de la publicación de la vigente Ley). Ciertamente, en distintas ocasiones se dijo que el disminuir de un año a seis meses el periodo previsto en este supuesto, atentaba contra los derechos de los funcionarios, lo que ponía en evidencia la intención del legislador a través de esta represiva conducta. Sin embargo, nada más lejos de la realidad; la disminución del periodo, por el contrario, favorece

² V. gr. en la Ley de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, se establece, con potestad reservada de manera exclusiva al Contralor General de la República, la posibilidad de aplicar a los funcionarios públicos a los que se le determine responsabilidad administrativa, de conformidad con el procedimiento establecido en esta Ley, la sanción, con carácter accesorio, de inhabilitación del ejercicio de cargos públicos hasta por un periodo de quince años.

significativamente a los funcionarios ya que es menos probable que un funcionario sea amonestado tres veces en 6 meses que en doce meses.

2. El incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas: Pese a la imprecisión en la que incurre el legislador al utilizar el término reiterado, lo que implica una absoluta apreciación subjetiva de quien evalúe si el funcionario incurre o no en esta causal. De manera que ante esta situación, el incumplimiento ha de ser una conducta que ponga en evidencia el desinterés del funcionario. En palabras de Rojas “La falta de rendimiento ha de ser notoria o evidente, es decir, clara, innegable, manifiesta y patente. El carácter notorio ha de estimarse referido más que a la idea de evidencia, en cuanto sabido o conocido por todos, a la de una objetiva entidad del bajo rendimiento” (2004:84). Por ello, el supuesto requiere que la conducta de incumplimiento no debe ser un hecho aislado, sino una conducta constante y repetida por parte del funcionario.

3. La adopción de resoluciones, acuerdos o decisiones declarados manifiestamente ilegales por el órgano competente, o que causen graves daños al interés público, al patrimonio de la Administración Pública Nacional o al de los ciudadanos o ciudadanas. Los funcionarios o funcionarias que hayan coadyuvado en alguna forma a la adopción de tales decisiones estarán igualmente incurso en la presente causal: A decir de Carrasco (2003) “Esta causal nos parece que presentará problemas interpretativos (...) ya que ante el temor de ser destituidos, los funcionarios competentes se abstendrán de dictar actos administrativos que afecten a los particulares” (p.113), fundamentalmente en aquellos casos en los que el acto administrativo dictado por el funcionario cause graves daños al interés público o a los ciudadanos.

4. La desobediencia a las órdenes o instrucciones del supervisor o supervisora inmediato, emitidas por éste en el ejercicio de sus competencias, referidas a tareas o funciones del funcionario o funcionaria público, salvo que constituyan una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto constitucional o legal: En esta norma se encuentra una limitación a los efectos derivados por el ejercicio propio de la jerarquía, como principio por el que se rige la organización administrativa. En efecto, el deber de obediencia de las órdenes emanadas de un superior están consagradas expresamente como obligación en el numeral 2 del artículo 33 del Estatuto. Sin embargo, resulta obvio que este deber de obediencia no puede prevalecer sobre el respeto a la Constitución y las leyes, esto es, en caso de que las órdenes contraríen estos preceptos, el funcionario queda exceptuado del deber de obediencia

5. El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales que hayan sido establecidos en caso de huelga: El derecho a la huelga encuentra algunas limitaciones en el Estatuto. Por ello, si en el marco del ejercicio del derecho a huelga dejan de atenderse servicios fundamentales dentro de la Administración Pública (como el ejemplo de las salas de emergencia de un centro de salud pública), tal acción acarrearía, luego del procedimiento legalmente establecido, la destitución del funcionario.

6. Falta de probidad, vías de hecho, injuria, insubordinación, conducta inmoral en el trabajo o acto lesivo al buen nombre o a los intereses del órgano o ente de la Administración Pública: Bajo un solo numeral encuadra el legislador distintas

conductas en las que puede incurrir el funcionario, todas ellas calificadas, por la gravedad de las mismas, como hecho generador de una sanción tan grave como la destitución. En este sentido, sostiene Rojas que la “(...) probidad consiste en la rectitud, en la ética en las labores inherente al cargo que se detenta. Implica cumplir de manera eficiente en las actividades asignadas. La probidad va más allá de un delito, sino que toca elementos más profundos como lo son la ética, la moral, la rectitud, la honestidad, la buena fe” (2004:94). Por otra parte, sobre las vías de hecho se ha dicho que “(...) bajo esta causal se engloba todo tipo de agresión física del funcionario a sus compañeros, al supervisor o al público, es decir, las riñas, peleas en el trabajo o con ocasión del trabajo” (Rodríguez citado por Rojas, 2004: 98). La injuria supone, siguiendo lo expresado por el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española “el agravio o ultraje de obra o de palabra” (2001, 866), cometido por el funcionario en contra de sus compañeros, superiores o contra el público. En definitiva, lo más relevante en estos supuestos, es la necesidad de determinar expresamente en que situación jurídica encuadra la acción del funcionario.

7. La arbitrariedad en el uso de autoridad que cause perjuicio a los subordinados o al servicio: Esto es lo que se conoce como abuso de autoridad por parte del funcionario público, es decir, la toma de decisiones desproporcionadas con la realidad. Aún y cuando en esencia estamos en presencia del ejercicio de las competencias legalmente atribuidas a un funcionario, toda vez que el mismo ostenta la autoridad, se produce un exceso en el ejercicio de las potestades que le corresponden, desviando su actuación que debe estar fundamentada en el interés público, para la satisfacción de intereses personales o de terceros.

8. Perjuicio material severo causado intencionalmente o por negligencia manifiesta al patrimonio de la República: Se mencionan de manera tácita dos condiciones específicas: la intencionalidad, que evidencia la voluntad manifiesta en la conducta del funcionario de realizar el acto lesivo y la negligencia, relacionada con la inacción o falta de cuidado tan evidente y lesiva a la Administración Pública que merece la destitución como sanción.

9. Abandono injustificado al trabajo durante tres días hábiles dentro de un lapso de treinta días continuos: La figura del abandono abarca supuestos que van más allá, aunque la comprendan, de la inasistencia a la dependencia de la Administración Pública donde presta sus servicios el funcionario. En efecto, por ser una figura propia del Derecho Laboral, consideramos necesario transcribir lo que al respecto establece la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT) vigente, cuando en su artículo 79 señala que:

“Se entiende por abandono del trabajo:

- a. La salida intempestiva e injustificada del trabajador o trabajadora durante las horas laborales del sitio trabajo, sin permiso del patrono o de la patrona o de quien a éste represente.
- b. La negativa a trabajar en las tareas a que ha sido destinado, siempre que ellas estén de acuerdo con el respectivo contrato o con la Ley. No se considerará abandono del trabajo, la negativa del trabajador o trabajadora a realizar una labor que entrañe un peligro inminente y grave para su vida o su salud.

c. La falta injustificada de asistencia al trabajo de parte del trabajador o trabajadora que tuviere a su cargo alguna tarea o máquina, cuando esa falta signifique una perturbación en la marcha del proceso productivo, la prestación del servicio o la ejecución de la obra. (Gaceta Oficial, 2012, N° 6.076).

De manera que no se trata simplemente de faltar (no asistir) un día adicional a lo establecido en el supuesto recogido por el legislador en el artículo 83.5 del Estatuto. En este caso, la conducta del funcionario afecta el normal desempeño de la Administración Pública, actitud que justifica una sanción más severa en su contra.

1. Condena penal que implique privación de libertad, o auto de responsabilidad administrativa dictado por la Contraloría General de la República: Dos supuestos distintos quedan incluidos bajo este numeral: la condena penal, fundamentado tanto en el hecho de la imposibilidad del funcionario de acudir al lugar de trabajo mientras dure la privación de la libertad, como en el hecho de impedir la permanencia como funcionario dentro de la Administración Pública de quien haya cometido hechos delictivos que ameriten tal condena y; el auto de responsabilidad administrativa dictado por la Contraloría General de la República, lo que supone la existencia de una decisión firme de la Contraloría, que se convierte en el hecho que fundamenta y justifica la apertura del procedimiento disciplinario para que, culminado el mismo, se destituya al funcionario.

2. Solicitar o recibir dinero o cualquier otro beneficio, valiéndose de su condición de funcionario o funcionaria público: Sobre este particular ya hemos emitido opinión al analizar la causal de amonestación escrita contemplada en el numeral 6 del artículo 83 del Estatuto.

3. Revelación de asuntos reservados, confidenciales o secretos de los cuales el funcionario o la funcionaria público tenga conocimiento por su condición de tal: Relacionado directamente con la obligación establecida en el numeral 6 del artículo 33 del Estatuto, siempre que ello no vaya en detrimento del derecho que tiene todo ciudadano a la información veraz y oportuna, en todos aquellos asuntos en los que tenga legítimo interés.

4. Tener participación por sí o por interpuestas personas, en firmas o sociedades que estén relacionadas con el respectivo órgano o ente cuando estas relaciones estén vinculadas directa o indirectamente con el cargo que se desempeña: Este supuesto busca sancionar, como en otros casos, a los funcionarios que realicen acciones que expresamente están prohibidas tanto en la CRBV como en el Estatuto.

5. Haber recibido tres evaluaciones negativas consecutivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de esta Ley: Aunque no es objeto de desarrollo en este trabajo, el Estatuto prevé todo un mecanismo formalmente consagrado para la implementación de la evaluación del desempeño de los funcionarios públicos, incluido el procedimiento administrativo y los recursos que pueden intentarse en caso de que un funcionario sea evaluado por su superior de manera desfavorable. En este sentido, la norma obliga a la Administración Pública a que se realicen al menos dos evaluaciones por año, por lo que, de conformidad

con lo preceptuado por este numeral 14 del artículo 86 del Estatuto, el hecho de que se evalúe consecutivamente en tres oportunidades de manera negativa a un funcionario, habla de un mal desempeño en sus funciones de manera reiterada por más de un año continuo, lo que, sin duda, es razón suficiente para destituirle de su función.

Por último, aún y cuando el Estatuto establece como forma de retiro de la Administración Pública el “estar incurso en una causal de destitución”³, consideramos un verdadero desacierto del legislador, por cuanto, para proceder al retiro es indispensable que exista una decisión por parte de la máxima autoridad del órgano o ente de la Administración donde presta sus servicios el funcionario público. El estar incurso en una causal no puede ni debe ser considerado como sinónimo de destituido, ya que, como hemos señalado anteriormente, debe agotarse el procedimiento expresamente establecido, que garantice el debido proceso y el legítimo derecho a la defensa al funcionario público *incurso* en la causal de destitución.

3.2.1 Del Procedimiento para la aplicación de la sanción de Destitución

Como parte de la potestad sancionadora de la Administración Pública, aplicable a los funcionarios de Carrera, el Estatuto prevé la sanción de destitución, atendiendo de manera expresa a la gravedad de la falta cometida por el funcionario público.

El Estatuto establece, en un único artículo (Artículo 89), el procedimiento administrativo que debe seguirse para que pueda aplicarse la sanción de destitución a un funcionario público. Siguiendo el esquema desarrollado para la Amonestación Escrita, en el caso de la Destitución conviene señalar expresamente que:

1. Para que pueda iniciarse el procedimiento, el funcionario público debe haber actuado en contra de las obligaciones que expresamente se le han conferido, en un todo de acuerdo con lo establecido en los deberes y prohibiciones dentro de la propia Ley. En este sentido, por esta conducta, y dada la gravedad de la misma, el legislador encuadra esta situación en uno de los supuestos consagrados como causal de destitución.
2. Se consagra la competencia para solicitar la apertura del procedimiento al funcionario de mayor jerarquía dentro de la unidad donde presta sus servicios el funcionario público al que se le atribuyan los hechos generadores de responsabilidad y no al superior inmediato como en el procedimiento amonestación escrita.
3. La apertura de la averiguación corresponde a la oficina de recursos humanos. Los hechos generadores de responsabilidad deben haber ocurrido dentro de los ocho (08) meses contados desde que esta autoridad tuvo conocimiento de la incursión de la causal o causales de destitución. En caso contrario, operará la prescripción establecida en el artículo 88 del Estatuto.

3 Al respecto ver numeral 6 del artículo 78 del Estatuto.

4. La oficina de recursos humanos instruirá el expediente y formulará los cargos si hubiere elementos suficientes para continuar con el procedimiento administrativo.
5. En aras de garantizar el legítimo derecho a la defensa se procederá a notificar al funcionario o funcionaria pública, de manera que este conozca la razones de hecho y de derecho que justifican la continuación del procedimiento y fundamentalmente, para que pueda preparar su defensa. En consecuencia, a partir de la notificación que se le haga al funcionario, este tendrá derecho a tener completo acceso al expediente que se instruye.
6. Formulados los cargos, se abrirá el lapso para la presentación del escrito de descargos, a través del cual el funcionario esgrimirá todos los argumentos que permitan desvirtuar los hechos que constituyen causal de destitución.
7. Se establece un lapso único de cinco días para promover y evacuar pruebas. Sin embargo, a nuestro juicio, se trata por una parte de ratificar todos los elementos que hayan sido argumentados por el funcionario en el escrito de descargos, y por la otra de solicitar la evacuación de aquellas que específicamente lo requieran.
8. Uno de los elementos más resaltantes del procedimiento consiste en el envío del expediente, por parte de la oficina de recursos humanos, a la Consultoría Jurídica del órgano o ente correspondiente, a los fines de que emita opinión sobre la procedencia o no de la destitución. Posteriormente, la Consultoría Jurídica debe enviar su opinión con el expediente para que la máxima autoridad decida si procede o no la destitución. Cabe destacar que la opinión de la Consultoría Jurídica no tiene carácter vinculante.
9. La máxima autoridad deberá notificar al funcionario o funcionaria público investigado del resultado, indicando el recurso jurisdiccional que procediere contra dicho acto, el tribunal ante el cual podrá interponerlo y el término para su presentación. En consecuencia, de conformidad con lo expresado por el Estatuto, la decisión de la máxima autoridad agota la vía administrativa, por lo que contra ella sólo procederá Recurso Contencioso Administrativo Funcionarial por ante el Tribunal con esta competencia en la jurisdicción que corresponda al órgano o ente de la Administración Pública del que fue destituido el funcionario.

Independientemente del procedimiento administrativo que se esté desarrollando, una vez que se agota la vía administrativa debe recurrirse a la vía jurisdiccional por ante el Tribunal señalado. Sin embargo, es importante advertir que aunque no es objeto de estudio en esta investigación, el lapso para interponer el Recurso Contencioso-Administrativo Funcionarial es de sólo tres (3) meses contados a partir de la notificación del acto administrativo que se recurre.

Comentario especial requiere la situación que se plantea en la norma sobre las funciones que dejan de cumplir algunos funcionarios públicos, inactividad que se convierte en hecho generador de responsabilidad, tipificado en la Ley. En efecto, la parte final del artículo 89 del EFP establece expresamente que: “El incumplimiento del procedimiento disciplinario a que se refiere este artículo por parte de los titulares de las oficinas de recursos humanos, será causal de destitución” (Gaceta Oficial, 2002, N° 37.522).

Más allá de redundar en el hecho de que la norma consagra como causal de destitución, distinta de las expresamente señaladas en el artículo 86 del EFP, el incumplimiento del procedimiento disciplinario de destitución, debe destacarse la sanción como garantía del cumplimiento y de respeto de los principios constitucionales y legales mencionados ut supra. Es decir, el legislador envía un mensaje claro a los funcionarios competentes para llevar el procedimiento de destitución, obligándoles –so pena de destitución- a actuar con apego a las normas y principios expresamente establecidos.

4. A manera de conclusión

En las relaciones entre la Administración Pública y los funcionarios que prestan servicio a ella, pueden generarse conflictos por hechos, acciones u omisiones en los que incurran estos últimos, situaciones que afectan a la propia Administración Pública e incluso a los particulares.

De allí, la imperiosa necesidad de intervención de la Administración, aplicando, en el marco del régimen disciplinario, las sanciones que fueren necesarias para corregir y, en todo caso, evitar que tales situaciones continúen afectando el desempeño de la Administración Pública.

Sin embargo, a los fines de establecer un equilibrio y evitar una actuación desmedida o desproporcionada, los correctivos o sanciones que imponga la Administración Pública deben estar arropados por los principios fundamentales que se han comentado.

Así, la indispensable descripción de las conductas (hechos, acciones u omisiones) generadoras de responsabilidad, sancionables en el marco de la Ley a través del régimen disciplinario establecido expresamente (amonestación escrita o destitución), en la que se enmarca el principio de tipicidad o; la graduación de la sanción en función de la gravedad de la actuación del funcionario sancionable, de cara a impedir una sanción desproporcionada por parte de la autoridad competente (principio de proporcionalidad), entre otros, constituyen limitaciones indispensables que garantizan el equilibrio a la hora de aplicar los correctivos en la búsqueda de una actuación más eficiente de la Administración Pública.

DESCENTRALIZACIÓN FUNCIONAL DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL: CASO IAMDERE

**Adrián Filiberto Contreras
Colmenares**

Doctor en Educación. Abogado. Cursante del Postgrado de Derecho Administrativo en la UCAT. Profesor Ordinario, Categoría Asociado, Dedicación Exclusiva de la Universidad de Los Andes “Dr. Pedro Rincón Gutiérrez”-Táchira. Coordinador Académico, en esta Universidad. Profesor en el Doctorado de Pedagogía de la Universidad de Los Andes y Profesor invitado en el Doctorado en Educación, Universidad Pedagógica Experimental Libertador. IPRUGER. Email: adrianfilidi@gmail.com y adriancontreras@ula.ve

Recibido: 22-11-2014 • Aprobado: 11-1-2015

Revista Tachirensis de Derecho N° 1/2015 Edic. Digital - 26/2015 Edic. Ordinaria ISSN: 1316-6883 37-62

Resumen

Las figuras administrativas se convierten en pilares fundantes de la distribución del poder, como derivación de la descentralización funcional. En ese tenor, el Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE), del Municipio San Cristóbal, en esa acción se orienta a la promoción y fomento del deporte y la recreación. El estudio permitió estimar la misión y visión. Se valoró como apoyatura esencial en la realización de la función administrativa de la Administración Pública, en el Poder Público Municipal. La indagatoria se enmarcó en un estudio monográfico, con apoyo en la investigación documental. Ello posibilitó generar una construcción intelectual sobre las concepciones de la Teoría de la Organización. Entre otras conclusiones se determinó que el IAMDERE tiene personalidad jurídica, y, por tanto, asume la responsabilidad, que deriva de los actos de los funcionarios, que allí laboran y lo representan.

Palabras Clave

Figura administrativa. IAMDERE. Organización. Descentralización.

Abstract

The administrative figures become foundational pillars of the distribution of power, as a derivation of functional decentralization. In that tenor, the Municipal Autonomous Institute of Sport and Recreation (IAMDERE) of the municipality of San Cristobal in the action is aimed at the promotion and development of sport and recreation. The study allowed us to estimate the mission and vision. It was valued as an essential appoggiatura in performing the administrative function of public administration in the municipal government. The investigation was part of a case study, supported by documentary research. This allowed construction to generate intellectual conceptions of Organization Theory. Among other findings determined that the IAMDERE has legal personality and therefore assumes the responsibility that derives from the acts of officials who work there and represent.

Key words

Administrative figure. IAMDERE. Organization. Decentralization.

SUMARIO: Introducción. I. Historicidad. II. Pertinencia constitucional y legal. III. Actividad administrativa desarrollada. IV. Planificación estratégica: misión, visión, objetivos, metas, planes. V. Base legal, ejercicio de la potestad organizativa para su creación. Participación en filiales. VI. Política pública asociada (Vinculación al Plan Nacional, Estatal o local correspondiente) VII. Categorización jurídica (Naturaleza) VIII. Control ejercido: control de gestión, principio de eficacia (Artículos 18 y 19 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, 2014) IX. Régimen legal. X. Caracterización de sus medios materiales, legales y humanos. XI. Posible duplicación de formas organizativas (por ejemplo: un ente estatal y otro nacional cuyas competencias se superpongan o existan potenciales y/o reales controversias administrativas) XII. Cumplimiento de los principios de la organización administrativa. XIII. Participación Ciudadana. XIV. Medios de control y valoración por parte de los ciudadanos. XV. Riesgos potenciales concretos para responder contractual o extracontractualmente frente a los particulares en el desarrollo de sus actividades. XVI. Capacidad Procesal. XVII. Bases Teóricas Doctrinales, Legales y Jurisprudenciales. XVIII. Relaciones con las figuras de Comuna, Consejos Comunales y similares. XIX. Propuestas concretas y novedosas de mejora en el desempeño de la figura estudiada. XX. Conclusiones.

Introducción

El Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE), en cuanto ente, que se crea a partir de la una de las técnicas de distribución del poder, denominada descentralización funcional, se ha convertido en una figura administrativa de capital importancia para la promoción y fomento de dos actividades basales para la formación integral del ser humano: el deporte y la recreación.

Adentrarse en su estudio, a través de criterios preestablecidos, ha contribuido a racionalizar por un lado, lo que concierne a la teoría organizativa, y, por el otro lado, a inteligenciar la forma en cómo se materializa, en parte, la desviación competencial a los entes políticos-territoriales, para que el Estado (en su estructura vertical del Poder Público) pueda atender las necesidades de los ciudadanos, en concordancia con el precepto constitucional establecido en el Artículo 141. Esto es: la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos. Así, bajo ese paradigma, y con la creación de un ente como el IAMDERE, se puede alcanzar una mejor satisfacción de los intereses de la población y, además, se da cumplimiento de los fines del Estado. Estos son: el bien común, la seguridad jurídica y la justicia.

Así, se ha discurrecido sobre diferentes tópicos, y se han tomado como aspectos fundantes: el basamento constitucional, lo legal, lo jurisprudencial y lo doctrinario,

de modo que se pudo obtener una visión integradora de la teoría organizativa de la Administración, que se aplica en una figura administrativa singular como son los institutos autónomos. Ellos forman parte de esa imbricación órgano-ente, ente-órgano, que permite la realización y materialización de la actividad organizativa. Pero, en la actualidad, con el dictado del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (**DeRaVayFuLOAP¹, en lo sucesivo LOAP**) se incluye una categoría integrativa, como forma de organización administrativa, dentro de la Administración Pública, cuya focalización es la atencionalidad de programas muy propios y singulares determinados por la misma Administración Pública. Ellas son las misiones.

Esta categoría denominada como “misiones”, cuyo objetivo, según el presupuesto normativo establecido en el Artículo 132 de la (LOAP, 2014)², se relaciona con la atención a la ... “satisfacción de las necesidades fundamentales y urgentes de la población, las cuales estarán bajo la rectoría de las políticas aprobadas conforme a (sic) la planificación centralizada”. Por tanto, el texto de la disposición las misiones se convierten en una nueva figura administrativa, como vía para la descentralización funcional.

Al socaire de lo expuesto, puede decirse que la teoría organizativa de la Administración es vastísima y su estudio no se agosta, a partir del análisis de figuras administrativas específicas, muy por el contrario, se abre un horizonte con visión de explanada, que genera nuevas expectativas y nuevos intereses intelectivos, para ser tratados con otras indagaciones.

I. Historicidad

De conformidad con el documento Reseña Histórica, facilitado por la Lcda. Karina Dueñas³, Analista de Presupuesto del Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE), este instituto fue creado por el Alcalde Ingeniero William Méndez. En la ordenanza publicada, en la parte “*in fine*”, aparece el “Cúmplase” otorgado por el Alcalde William Méndez⁴ el día 22 de diciembre de 2002. Ahora bien, de la indagatoria realizada se pudo establecer que para la creación de este instituto, el Alcalde se apoyó, en principio, en la existencia de otros institutos autónomos, como entes responsables de organizar y fomentar diversas actividades, en coordinación con la Alcaldía y, por otro lado, su preocupación e interés particular en dar mayor atención a lo

1 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

2 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 132*.

3 DUEÑAS, K. (2013). *Reseña Histórica*. [Documento en Físico] Entregado el 30 de julio de 2013. (p. 1)

4 MENDEZ, W. (2002). *Ordenanza que rige el Instituto Autónomo Municipal del Deporte y Recreación del municipio San Cristóbal*. [Documento en Línea] Recuperado el 22 de julio de 2013. Disponible: http://www.sancristobal-tachira.gob.ve/pdf_ordenanzas/otras/instituto_autonomo_del_deporte.pdf

deportivo y lo recreacional, dada su condición de haber sido deportista profesional.

Por esa razón, tal como se señala en el documento entregado por Karina Dueñas⁵: El IAMDERE

... tuvo y tiene por objeto: estimular, planificar, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar todas aquellas actividades relativas a la programación y organización del deporte y la recreación en el municipio San Cristóbal, así como la coordinación con otros organismos públicos, privados, internacionales, nacionales, estatales (sic) y municipales que se desarrollen en el campo del deporte, la recreación y la actividad deportiva de niños, jóvenes y adolescentes.

De lo expuesto se colige la existencia de un instituto que se ocupa de la realización de todas las actividades orientadas a promover y fomentar aquello que esté vinculado con el deporte y la recreación. Ahora bien, en el instrumento mencionado existe un punto que llama la atención, al menos para quien realiza esta indagatoria y es considerado como antipódico. Ese aspecto dispar consiste en lo siguiente: hay fechas distintas entre la ordenanza y el documento analizado. Esta disonancia se refleja en el pliego que fue entregado por Karina Dueñas⁶: ... “es hasta el día 16 de junio del (sic) 2005, cuando es ordenado mediante la Gaceta Oficial 038”... Por contrario, en la Gaceta Municipal la creación tiene fecha del “22 de diciembre de 2002”. Empero, vale argüir, si bien existe disparidad entre la ordenanza que se publica y el documento consignado, lo trascendente del asunto es valorar el hecho de haberse creado un instituto que hoy tiene repercusión en la sociedad, no solo tachirenses, sino también en la sociedad nacional e internacional, por la pléyade de deportistas que han representado a la municipalidad con resonados y meritorios triunfos y por las distintas actividades recreativas desarrolladas en favor de la comunidad, que se han convertido en hechos públicos y notorios.

II. Pertinencia Constitucional y Legal

En primer lugar, hay que señalar que la norma fundante, en lo que concierne al desarrollo de la Administración Pública, está consagrada constitucionalmente en el Artículo 141, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV⁷). En dicha norma, según Garay⁸, se establecen: ... “los altos principios que deben regir la conducta de la Administración Pública”. Así pues, como derivación de esa disposición de servicio a los ciudadanos, el Artículo 142 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV⁹) dispone: “Los institutos autónomos sólo podrán crearse por Ley”. En segundo lugar, como

5 DUEÑAS, K (2013) *Reseña Histórica* (p. 1).

6 DUEÑAS, K (2013) *Reseña Histórica* (p. 1).

7 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial N° 36.860. 30 de diciembre de 1999. *Artículo 141*.

8 GARAY, J. (2013). *La Constitución Bolivariana 1999*. Comentada y con índice alfabético explicativo. Caracas: AGR. (p. 87).

9 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial N° 36.860. 30 de diciembre de 1999. *Artículo 141*.

consecuencia de esta norma, a los efectos de su desarrollo, y en razón del principio de descentralización administrativa funcional, la LOAP, 2014¹⁰ en su Artículo 29, en el Título I, prevé la facultad para que los titulares de la potestad organizativa creen entes descentralizados funcionalmente, para el mejor cumplimiento de los fines estatales y cuando así sea requerido. Es de hacer notar que, en esta disposición normativa, no se alude de manera expresa a los institutos autónomos, como si se hará luego, en la misma Ley, específicamente en el Artículo 98.

Así pues, dentro de la figura de la descentralización administrativa, los entes respectivos han sido definidos en el Artículo 29, numeral 2 *ejusdem*¹¹ de la siguiente manera:

[Los] Entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho público: estarán conformados por aquellas personas jurídicas creadas y regidas por las normas de derecho público y que podrán tener atribuido el ejercicio de potestades públicas.

La descentralización funcional sólo podrá revertirse por medio de la modificación del acto que le dio origen.

En esta disposición de la LOAP¹² se presenta, en primera instancia, la categoría de los entes descentralizados, aun cuando en ella no se incluyen los institutos autónomos, de manera independiente, sino conjuntamente con los institutos públicos. La regulación de estos entes se encuentra específicamente en el Título IV, Capítulo II, Sección Primera, intitulada: De los Institutos Públicos o Autónomos. En ella se otorga la siguiente definición: “Artículo 98. Los institutos públicos o autónomos son personas jurídicas de derecho público de naturaleza fundacional, creadas por ley nacional, estatal (sic), u ordenanza municipal, dotadas de patrimonio propio, con las competencias determinadas en éstas”.

Como se mencionó *supra*, en el Artículo transcrito se hace mención a los institutos públicos o autónomos; una expresión que fue incluida en el Artículo 29 de este decreto. Empero, hay que señalar que con la utilización de los vocablos públicos o autónomos, en esa expresión lingüística se asume que puede ser empleado uno u otro voquible. La razón de esta consideración se explica así: cuando en este Decreto de 2014 se ha empleado la conjunción coordinante “o”, cuyo valor disyuntivo expresa una elección entre dos opciones, permite, entonces, una alternancia expresiva de selección; un aspecto que, a veces, pudiera ser germen de confusión. Demás está señalar que en la LOAP¹³ de 2008, el habilitado, para el momento, realizó la distinción, incluso, desde la prescripción normativa incluyó una diferenciación. Así las cosas, en el Artículo 96, del decreto

10 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

11 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

12 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014).

13 Ley Orgánica de la Administración Pública (2008). Gaceta Oficial N° 5.890, Extraordinario. 31 de julio de 2008. *Artículo 101*.

del 2008, se regulaban, exclusivamente, los “institutos públicos”; en cambio, en el Artículo 101 se preveía la regulación de los “institutos autónomos”. Este dato se incluye sólo a título informativo; quizá, muchos doctrinarios pudieran asumirlo como insignificante.

No obstante, se considera pertinente sostener lo siguiente: Desde el punto de vista jurídico, en la medida de lo posible, las normas han de ser lo suficientemente claras, precisas y sin ambages; *id est*, que no se ha de presentar a equívocos. En esta perspectiva, en la LOAP de 2008, se ratifica sí se hacía la distinción e inclusión de la locución “Institutos Autónomos”, como especie, dentro del género Institutos Públicos, en una norma distinta.

En cambio, en el Decreto reciente de 2014, se funden las categorías en una sola disposición normativa, un desarrollo legal del habilitado, poco esclarecedor, pues, si bien los institutos autónomos, son personas jurídicas de Derecho Público, se diferencian con otras especies de los institutos públicos, como los entes corporativos, verbo y gracia: Las universidades han sido calificadas *ab initio*, por la doctrina, como institutos autónomos *sui generi*. También se distinguen de las Academias Nacionales y los Colegios Profesionales; estos tienen atribuida personalidad jurídica de derecho público, en razón de lo dispuesto en la Ley correspondiente que los regula.

Así las cosas, en el *continuum* elicetivo relativo a la normativa más reciente, a partir de lo dispuesto en la LOAP¹⁴ *in comento* en el Artículo 101, se fija el control de la actividad de dichos institutos, bajo la titulación: Sujeción de los institutos públicos o autónomos, en los siguientes términos: “**Artículo 101.** La actividad de los institutos públicos o autónomos queda sujeta a los principios y bases establecidos en la normativa que regule la actividad administrativa, así como a los lineamientos de la Planificación Centralizada”.

En consonancia con la pertinencia constitucional y legal, el Artículo 98, *ejusdem*¹⁵, contempla también la siguiente información respecto de la personalidad jurídica: “Los institutos públicos son personas jurídicas de derecho público de naturaleza fundacional, creadas por (...) ordenanza municipal, dotadas de patrimonio propio, con las competencias determinadas en éstas”. En esta perspectiva, y a los fines del otorgamiento de la potestad organizativa en el Municipio la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)¹⁶ prescribió, en el Artículo 72, la creación de los institutos autónomos en los siguientes términos:

Artículo 72. La creación de institutos autónomos sólo podrá realizarse dada la iniciativa reservada y debidamente motivada del alcalde o alcaldesa, mediante ordenanza. La creación de sociedades, fundaciones o asociaciones civiles municipales será dispuesta por el alcalde o alcaldesa mediante decreto con la autorización del Concejo Municipal. En todo caso, deberá constar en el

¹⁴ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

¹⁵ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

¹⁶ Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010. *Artículo 72.*

procedimiento de creación la opinión previa del síndico procurador o síndica procuradora y del contralor o contralora municipal.

Adicionalmente, la creación del IAMDERE se vincula con dos de las actividades esenciales para el desarrollo integral del ser humano: El deporte y la recreación. Estas acciones consideradas basilares para el desarrollo integral de la persona, encuentra su fundamento en la CRBV¹⁷ en el Capítulo VI, de los derechos culturales y educativos, dentro del Título III: De los Derechos Humanos y Garantías y de los Deberes, pues en el Artículo 111, consagra:

Artículo 111. Todas las personas tienen derecho al deporte y a la recreación como actividades que benefician la calidad de vida individual y colectiva. El Estado asumirá el deporte y la recreación como política de educación y salud pública y garantizará los recursos para su promoción.

Este derecho es considerado vital para la vida de cada persona, puesto que contribuirá con su desarrollo corporal, espiritual y su sanidad mental. Tal cometido tiende a que se tenga una población potencialmente saludable y con aptitudes para la realización de nuevos retos o procesos, concebidos estos como procesos fundamentales o primordiales y son: la educación y el trabajo. Así se consagra en el Artículo 3, primer aparte, de la CRBV¹⁸, en los siguientes términos: “La educación y el trabajo son los procesos fundamentales para alcanzar dichos fines”. Aditivamente, como parte del desarrollo de la norma constitucional se va a encontrar la Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física¹⁹ (LOD), que establece, en lo que atañe a la Autonomía de las organizaciones de carácter asociativo y su colaboración con el Estado, en el Artículo 39 lo siguiente:

Artículo 39. Las organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo, gozan de autonomía en la gestión de sus disciplinas o especialidades deportivas. Por el contenido social inherente a sus actividades y en función de la cooperación que realizan en beneficio de la actividad y política Estatal de promoción del deporte y la actividad física, se constituyen en agentes colaboradores de la Administración Pública. No persiguen fines partidistas ni religiosos.

Su autonomía se consagra en los siguientes términos:

1. **Administrativa:** A fin de elegir y designar sus autoridades con sujeción a lo dispuesto en la presente Ley y su Reglamento, así como sus estatutos y reglamentos internos.
2. **Organizativa:** En virtud de la cual pueden dictar y sancionar sus estatutos y reglamentos internos y definir su estructura, sobre el contenido básico establecido en la presente Ley.
3. **Económica y financiera:** Para organizar y administrar su patrimonio, sin exclusión de la obligación de rendir públicamente cuentas de los fondos que administren, independientemente de su origen y sin menoscabo del ejercicio

17 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Ibidem. Artículo 111.*

18 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Ibidem. Artículo 3.*

19 Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física (2010). Gaceta Oficial N° 39.741 del 23 de agosto de 2011. *Artículo 39.*

de las potestades de seguimiento y control, que realicen los organismos de control fiscal y las organizaciones de contraloría social del Poder Popular cuando administren fondos públicos.

4. **Funcional:** para desarrollar sus disciplinas deportivas en el marco de esta Ley, sus estatutos y reglamentos.

Por su parte, en lo que respecta a la gestión económica del deporte, la precitada Ley, LOD²⁰, refiere en el Artículo 61 lo que sigue:

Artículo 61. La gestión económica del deporte podrá ser realizada por personas naturales o jurídicas que se dediquen, con fines de lucro, a las siguientes actividades:

1. La prestación del servicio público de promoción, desarrollo, formación, entrenamiento y administración del deporte, la actividad física y la educación física.
2. La organización de la práctica del deporte profesional comprende a los clubes y ligas profesionales.
3. La producción y comercialización de bienes y servicios asociados al deporte, la actividad física y la educación física.
4. La intermediación de contratos profesionales, de auspicio, patrocinio o representación de deportistas, profesionales o no, y atletas.

Las entidades del deporte profesional, podrán organizarse como sociedades anónimas o cualquier otra figura del derecho privado.

Como se puede valorar y colegir, son variadas las normas que, de acuerdo con la técnica de distribución denominada descentralización funcional, se aplica en lo que respecta a la creación de los institutos autónomos, así como en lo que concierne a actividades singulares, como el deporte y la recreación, que dan fundamento a la figura administrativa IAMDERE. Por tanto, la existencia, de estas disposiciones constitucionales y legales, contribuye a generar la pertinencia constitucional y legal de la figura administrativa que se ha sometido al rigor de la valoración en los términos, aquí explanados.

Esto se ratifica con lo expuesto por Brewer-Carías, Chavero Gazdik y Alvarado Andrade²¹, quienes señalan: ...“los titulares de la potestad organizativa pueden crear entes descentralizados funcionalmente cuando el mejor cumplimiento de los fines del Estado así lo requiera”...

Es pues, la demostración congrua de esta figura administrativa en el marco de la constitución y de la ley, a pesar de que en el estado Táchira existe otro ente, en la región cuyo nombre es el Instituto Nacional del Deporte (IND), como un organismo descentralizado del Ministerio del Poder Popular para el Deporte (MPPD), responsable de la regulación y dirección de los actividades deportivas del Estado. Adicionalmente, existe la Coordinación Región Andina (Mérida, Táchira, Trujillo), cuya coordinadora es la Prof. Nancy Tocart, y su

²⁰ Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física (2010). *Ibidem*. **Artículo 61**

²¹ BREWER-CARÍAS, A., CHAVERO GAZDIK, R., y ALVARADO ANDRADE, J. (2012). *Ley Orgánica de la Administración Pública* (5a. ed.). Colección de Textos Legislativos N° 24. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. (p. 34).

sede está en el Estadio Polideportivo de Pueblo Nuevo, Pueblo Nuevo, San Cristóbal, estado Táchira. Empero, ello no obsta, ni es impeditivo alguno para que puedan ser creados entes que coadyuven en la realización de estas actividades humanas: deporte y recreación.

Por tanto, en función de los objetivos previstos, en la constitución del ente IAMDERE, innegablemente, se denota la vinculación que tiene su origen fundante en la norma constitucional, como técnica de distribución del poder, denominada descentralización funcional.

III. Actividad Administrativa Desarrollada

Se ha de partir de lo expuesto como la más importante actividad administrativa que debe ser desarrollada por todo ente u órgano dependiente de la Administración Pública, consagrada en el Artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV²²) consistente en que se precisa como una actividad organizativa todo aquello que tiene relación con la gestión económica; así las cosas, esencialmente, el IAMDERE cumple con la actividad de fomento del deporte y la recreación. Una actividad vital para los seres humanos, de quienes se busca mayor participación en todas las actividades realizadas. Al respecto, en el documento *Actividad Administrativa de Fomento*²³, se lee: “Por actividad de fomento se entiende aquella modalidad de intervención administrativa consistente en dirigir la acción de los particulares hacia fines de interés general mediante el otorgamiento de incentivos diversos” (p. 1). Esto se corrobora con lo que señala Molina²⁴

(*omissis*) el IAMDERE, persigue fomentar la organización de clubes y ligas, coordinando actividades deportivas y recreativas como un servicio público mediante estrategias contenidas en los planes de acción que motiven la participación ciudadana para su óptimo desarrollo físico, mental, social, moral y ético. (p. 1)

Además, dentro de las funciones atribuidas al instituto autónomo en referencia, menciona, también, el mismo Molina²⁵ que el ...“IAMDERE, busca estimular, coordinar y dirigir todas las actividades relacionadas con la organización del deporte y la recreación en el municipio San Cristóbal” (p. 1).

Ello tiene particular impacto y aquiescencia por parte de la comunidad san cristobalense, puesto que satisface las aspiraciones de diferentes sectores, en cuanto, los residentes de la ciudad capital tienen estima y mucha afición por la realización de variadas actividades deportivas y recreacionales.

Al socaire de lo expuesto, se colige que la actividad administrativa atribuida al IAMDERE es la de fomento, o denominada también por la doctrina como

22 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Ibidem. Artículo 141.*

23 *Actividad Administrativa de Fomento* (s.f.) *Concepto y evolución de la actividad de fomento*. [Documento en Línea] Recuperado el 29 de julio de 2013. Disponible: <http://derecho.isipedia.com/segundo/derecho-administrativo-ii/06-actividad-administrativa-de-fomento>.

24 MOLINA, W. (2009). *Iamdere*. [Noticia en Línea] Recuperada el 22 de julio de 2013. Disponible: <http://acsportplazavenezuela.blogspot.com/> (p. 1).

25 MOLINA, W (2009). *Ibidem.* (p. 1)

actividad de estímulo. Dicha actividad se sustenta en la misión que tiene el Estado, bajo la cualificación, según de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo²⁶, como:

“Estado garantizador” o Estado garante, para significar que lo importante no es tanto que sea el mismo Estado quien intervenga, preste o planifique como que sea el garante de que esas funciones se hagan, incluso aunque sea por los particulares.

Con base en este presupuesto, puede decirse que la función del IAMDERE está orientada no tanto a que sea el Municipio, a través de este ente, quien sea el ejecutor de las actividades, sino que sea la misma comunidad, cuando valore que es importante realizar acciones que lo van a beneficiar. Ello será logrado mediante un proceso de estimulación, incentivación o persuasión, que concite las voluntades de quienes tienen agrado por la recreación y por quienes se orientan al desarrollo del deporte de manera activa y permanente.

En conclusión la actividad administrativa que desarrolla el IAMDERE San Cristóbal es la de fomento o estímulo, de lo cual, las reseñas encontradas en los medios de comunicación indican el impacto favorable que ha tenido en los distintos y plurales sectores de la ciudad capital.

IV. Planificación Estratégica: misión, visión, objetivos, metas, planes

Se puede iniciar este aparte, mediante la definición de Planificación Estratégica, concebida de acuerdo con Armijo²⁷ como: ...“un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos”. En ese tenor, dentro del proceso de planificación se encuentran varios componentes importantes que delinear la realización de la gestión organizativa. Ellos son: misión, visión, objetivos estratégicos, estrategias, definición de metas, e indicadores. De ellos se considerarán los siguientes²⁸:

MISIÓN: El Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE), contribuye con la misión y objetivo institucional de la Alcaldía del Municipio San Cristóbal, proporcionando el servicio público deportivo y recreativo mediante estrategias eficientes y eficaces contenidas en planes de acción permanente y sistemáticas orientadas a inducir la participación ciudadana para su óptimo desarrollo social, moral y ético.

²⁶ de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, T. (2013). *Las formas de actuación de las administraciones públicas*. [Artículo en Línea] Recuperado el 13 de mayo de 2014. Disponible: http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/accion-administrativa/resumenes-de-contenidos-1/OCW-AASE-L1.pdf/at_download/file. (p. 3)

²⁷ ARMIJO, M. (2009). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública. ILPES/CEPAL. [Documento en Línea] Recuperado el 30 de julio de 2013. Disponible: http://www.eclac.org/ilpes/noticias/paginas/3/38453/MANUAL_PLANIFICACION ESTRATEGICA.pdf (p. 5).

²⁸ Institutos Autónomos (s.f.) [Página en Línea] Recuperada el 22 de julio de 2013. Disponible: <http://www.sancristobal-tachira.gob.ve/institutos.php?op=2>

VISIÓN: El Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE), tiene como visión ser una institución abierta donde el sector público y el privado del deporte y la recreación puedan conocer las diferentes disciplinas deportivas en acción y que contribuyan con el desarrollo de los niños, adolescentes y discapacitados en el mundo deportivo del Municipio.

OBJETIVO FUNCIONAL (sic): Estimular, planificar, estructurar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar todas aquellas actividades relativas a la programación y organización del deporte y la recreación en el Municipio San Cristóbal, así como la coordinación con otros organismos públicos, privados, nacionales e internacionales, estatales²⁹ (sic) y municipales que desarrollen programas en el campo del deporte y recreación de los diferentes sectores poblacionales.

Ahora bien, de conformidad con lo expuesto por la Lcda. Karina Dueñas³⁰, en lo relacionado con los planes y metas, se pudo determinar que a los efectos de direccionar las actividades, los objetivos y las metas, se elabora un plan operativo, que contiene las directrices estratégicas, así como el lineamiento estratégico y las metas que habrán de alcanzarse. Este es el punto esencial inicial organizativo del Instituto, puesto que, sólo desde la Planificación, indistintamente, el instrumento o modalidad que sea empleada, se puede tener una armonización para el desarrollo de las diferentes actividades de las coordinaciones.

La planificación, indubitadamente, ha de tener bajo análisis y consideración la situación actual y presente, así como los diversos factores exógenos y los endógenos, que de no ser previstos, pudieran tener impacto negativo en el logro de los propósitos u objetivos formulados

V. Base legal, ejercicio de la potestad organizativa en su creación. Participación en filiales.

En principio se debe señalar, como base legal del ejercicio de la potestad organizativa, lo dispuesto en la LOAP³¹, Artículo 15, *ab initio*:

Artículo 15. Los órganos, entes y misiones de la Administración Pública se crean, modifican y suprimen por los titulares de la potestad organizativa, conforme a (sic) lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. En el ejercicio de sus funciones, los mismos deberán sujetarse a los lineamientos dictados conforme a la planificación centralizada.

²⁹ Lo expuesto en la nota pie de página signada con el número 9 referida a la distinción entre Estatal vs Estadal.

³⁰ Karina Dueñas (2013). *Plan Operativo*. Entregado en físico el 30 de julio de 2013. (p. 1).

³¹ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 15*

Y en el primer aparte *ejusdem*³² Artículo 15 se lee: “Se entiende como órganos, las unidades administrativas de la República, de los estados, de los distritos metropolitanos y de **los municipios** a los que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos, o cuya actuación tenga carácter regulatorio”. (Resaltado añadido)

Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)³³, en el Artículo 69, Capítulo II, De los modos de Gestión, del Título III: De la Competencia de los Municipios y demás Entidades Locales, dispone expresamente:

Artículo 69. Los municipios tienen la potestad para elegir el modo de gestión que consideren más conveniente para el gobierno y administración de sus competencias. Podrán gestionarlas por sí mismos o por medio de organismos que dependan jerárquicamente de ellos. También podrán hacerlo mediante formas de descentralización funcional o de servicios o mediante la creación de empresas públicas municipales de economía exclusiva o de economía mixta. También podrán contratar con los particulares la gestión de servicios y obras públicas.

Se deriva, entonces, que a la base legal concerniente a la potestad organizativa, ésta se encuentra regulada en la LOAP (2014) y en la LOPPM³⁴, ya mencionadas *supra*. Normas fundantes que han posibilitado la creación del IAMDERE, para promover, fomentar y dirigir toda la actividad del deporte y la recreación que se desarrolle en el territorio del Municipio San Cristóbal.

VI. Política Pública asociada (vinculación al Plan Nacional, Estatal³⁵ o local correspondiente)

Una aproximación a una definición de Políticas Públicas, que se aviene necesario en este momento, se toma de Salazar³⁶ y se expresa así: “Las políticas públicas son ‘las sucesivas respuestas del Estado’ (del ‘régimen político’ o del ‘gobierno de turno’) frente a situaciones socialmente problemáticas”. Entonces, sobre esa base, puede puntualizarse lo siguiente que en la CRBV³⁷ en el Artículo 111 se lee: “El Estado asumirá el deporte y la recreación como política de educación y salud pública y garantizará los recursos para su promoción”. De modo que se ha de interpretar que el deporte y la recreación forman parte, por un lado de la política de educación y, por la otra, de la política de salud pública.

32 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014 *Artículo 15. Primer aparte*.

33 Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010. *Artículo 69*.

34 Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010.

35 Lo referido en la nota a pie de página 9, en cuanto a la distinción entre Estatal y Estatal.

36 SALAZAR VARGAS, C. (1994). *La Definición de Política Pública*. [Artículo en Línea] Recuperado el 30 de julio de 2013. Disponible: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf (p. 47)

37 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Ibidem. Artículo 111*.

Ahora bien, su inserción con las planificaciones nacionales se posibilita mediante líneas establecidas en los siguientes documentos: Plan Nacional de Deporte, Actividad Física y Educación Física (PNDAFyEF), elaborado por el Ministerio del Poder Popular para el Deporte³⁸, en concordancia con el Plan Nacional Simón Bolívar 2007-2013³⁹, que vincula el Deporte con la Línea de Acción: **Educación Integral e Integrada, Crítica y Liberadora**, con el objetivo: Promover una ética, cultura y educación liberadoras y solidarias, mediante la estrategia: Profundizar la universalización de la educación bolivariana. Como se puede observar se tienen como directrices de la planeación proporcionadas a nivel nacional, podría decirse a nivel Central, dado que es una condición establecida en la norma: atención a los dictámenes de la Planificación Centralizada.

Además, dentro del Segundo Plan Nacional Simón Bolívar (PNSB)⁴⁰, que sería presentado ante la Asamblea el 10 de enero de 2013, por el presidente electo para el período 2013-2019, (por tanto, no está aprobado por la Asamblea Nacional) se previó objetivos, muchos más precisos y directos con respecto a las Políticas Públicas para propiciar una mayor cultura de la práctica deportiva.

En ese tenor, en el PNDAFyEF⁴¹ se encuentra la línea de acción definida así: “*La elaboración e implementación del Plan Estratégico es un trabajo conjunto donde deben participar y colaborar todos los agentes relacionados con el deporte en Venezuela según su rol*”.

Por otra parte, en el Plan Municipal de Desarrollo 2009-2014, de la Alcaldía del municipio San Cristóbal⁴² se expresa, que, por un lado, se ciñe a una Directriz Estratégica Nacional denominada: Suprema Felicidad Social Municipal, y, por el otro, establece una Directriz Estratégica Municipal denominada Desarrollo Social, en la que el deporte es primordial y el actor para su realización será el IAMDERE. Entonces, al socaire de lo expuesto, puede afirmarse que existe, en función de estas directrices, vinculación de la actividad que desarrolla el IAMDERE en correspondencia con las Políticas Públicas Nacionales, definidas en los diferentes planes elaborados por los órganos competentes.

De modo que la pulsión fundante para la realización de los planes del IAMDERE es la Planificación establecida desde nivel central, con lo cual se afilia en la expresión normativa de que los lineamientos han de estar vinculados y subordinados a los dictámenes de la planificación centralizada. Ello, como ya

³⁸ Ministerio del Poder Popular para el Deporte (2012). *Plan Nacional de Deporte, Actividad Física y Educación Física 2013 -2025*. [Documento en Línea] Recuperado el 30 de julio de 2013. Disponible: <http://www.mindeporte.gob.ve/portal2009/images/stories/lineas%20del%20plan%20nac%20de%20dep%20documento%2008-02-2012.pdf>

³⁹ Primer Plan Nacional Simón Bolívar (2007). [Documento en Línea] Recuperado el 31 de julio de 2013. Disponible: <http://www.slideshare.net/gjea/proyecto-nacional-simon-bolivar-3651377>

⁴⁰ Segundo Plan Nacional Simón Bolívar (Proyecto. No aprobado) (2012). [Documento en Línea] Recuperado el 30 de julio de 2013. Disponible: <http://blog.chavez.org.ve/Programa-Patria-2013-2019.pdf>

⁴¹ Ministerio del Poder Popular para el Deporte (2012). *Plan Nacional de Deporte, Actividad Física y Educación Física 2013 -2025*. *Ibidem*.

⁴² Alcaldía del Municipio San Cristóbal (2008). *Plan Municipal de Desarrollo 2009-2014*. [Documento en Línea] Recuperado el 31 de julio de 2013. Disponible: http://www.sancristobal-tachira.gob.ve/pdf_ordenanzas/Plan%20Municipal%20SC%202009-2014.pdf

se expresó *supra* está prescrito en el encabezado del Artículo 15 *in fine* del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública⁴³, 2014.

VII. Categorización Jurídica (naturaleza)

La figura administrativa estudiada es un instituto autónomo de conformidad con la ordenanza del Concejo Municipal⁴⁴ del municipio San Cristóbal, mediante la cual se ordena su creación, con el cúmplase del Alcalde. Así se lee en la respectiva ordenanza: “**ARTICULO 1º**-. La presente Ordenanza tiene por objeto crear el Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (I.A.M.D.E.R.E.)”...

VIII. Control ejercido: control de gestión, principio de eficacia. (Artículos 18 y 19 LOAP, 2014)

El control puede definirse, según el documento *El Control*⁴⁵ ...“como la evaluación de la acción, para detectar posibles desvíos respecto de lo planeado, desvíos que serán corregidos mediante la utilización de un sistema determinado cuando excedan los límites admitidos”. Por su parte, en el documento *Control de Gestión*⁴⁶, puede leerse: “Se entiende por control de gestión el conjunto de procesos que la empresa aplica para asegurarse de que las tareas que en la misma se realizan están enmarcadas a la consecución de sus objetivos”.

De lo expuesto se deriva que toda acción, que sea ejercida por los distintos órganos y entes de la Administración Pública, ha de estar orientada a alcanzar eficazmente los objetivos, metas, estrategias que han sido previstos en las diferentes planificaciones o programaciones. Por tanto, para determinar esa eficacia se requiere de un proceso de seguimiento, evaluación y control de todo lo actuado. Así se colige de lo dispuesto en el Artículo 18 de Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública⁴⁷, cuya titulación es: Principio de Control y Gestión y se lee así:

43 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

44 Concejo Municipal del municipio San Cristóbal (2002). ORDENANZA QUE RIGE EL INSTITUTO AUTÓNOMO MUNICIPAL DEL DEPORTE Y RECREACION DEL MUNICIPIO SAN CRISTÓBAL. [Documento en Línea] Recuperado el 22 de julio de 2013. Disponible: http://www.sancristobal-tachira.gob.ve/pdf_ordenanzas/otras/instituto_autonomo_del_deporte.pdf

45 El Control (s.f.). [Documento en Línea] Recuperado el 01 de agosto de 2013. Disponible: <http://exa.unne.edu.ar/informatica/sistemas.adm1/material/tema-7.pdf> (p. 1).

46 Control de Gestión (s.f.). [Documento en Línea] Recuperado el 01 de agosto de 2013. Disponible: http://www.ulpgc.es/hege/almacen/download/11/11278/4_control_de_gestio.pdf (p. 1).

47 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 18*.

Artículo 18. El funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos, compromisos de gestión y lineamientos dictados conforme a la planificación centralizada. Igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados.

Y en correspondencia con ese principio de control de gestión, se aviene el principio de la eficacia dispuesto en el Artículo 19 *ejusdem*⁴⁸

Artículo 19. La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por la Presidenta o Presidente de la República, la Comisión Central de Planificación, la Gobernadora o Gobernador, la Alcaldesa o Alcalde, según fuere el caso.
(*omissis*)

La eficacia es, pues, un principio que va a transversalizar (si vale el término) todos los variados y plurales ámbitos de la función y organización administrativa; ello en razón de que la eficacia posee un contenido plurívoco, no tanto homogeneizador y unívoco.

IX. Régimen legal

En este aspecto se hace referencia al conjunto normativo que regula la figura de los Institutos Autónomos. Vale señalar, de acuerdo con la normativa reciente de 2014, la denominación se expresa en términos de Institutos Públicos. Sobre esa base se expone la legislación aplicable a esta figura administrativa. Así las cosas, se encuentra el siguiente marco legal: En primer término, las disposiciones establecidas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público⁴⁹, que fuese dictada mediante Ley habilitante el 19 de noviembre de 2014, se dispone la regulación de los entes respectivos. Así en el Artículo 5 se lee:

Artículo 5: Están sujetos a las regulaciones de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, los entes que conforman el sector público, enumerados seguidamente:
(*Omissis*)
5. Los Institutos Públicos
(*Omissis*)

⁴⁸ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 19.*

⁴⁹ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2014). Decreto No. 1.401, Gaceta Oficial N°. 6.154 Extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 5.*

En relación con la designación de los institutos con la adjetivación de Públicos, se puede aseverar que se sustenta en lo dispuesto en el Código Civil venezolano⁵⁰ Artículo 19, numeral 2: “Son personas jurídicas (...) [numeral] 2 (...) todos los seres o cuerpos morales de carácter público”... En Ley de Reforma Parcial de la ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público⁵¹ de 2013, derogada, señalaba expresamente en el Artículo 6, numeral 6 ... “Los Institutos Autónomos”. No obstante, independientemente de una u otra designación, lo trascendente es que mantiene, por un lado, la personalidad jurídica y, por el otro, la autonomía. Y consecuentemente, han de ser sujetos de control por parte de la Administración Pública, en cuanto al régimen de administración financiera aplicable.

En segundo término, la Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física (2010)⁵², en su Artículo 21 establece:

Artículo 21. Se crea el Sistema Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Educación Física para la integración funcional y coordinación de los siguientes componentes:

(*Omissis*)

Orgánicos: El Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de deportes, actividades físicas y educación física, órganos de la Administración Pública Nacional, estatal (sic) y municipal; (*omissis*)

En tercer lugar, La Ley Orgánica del Poder Público Municipal⁵³, dispone:

“**Artículo 4.** En el ejercicio de su autonomía corresponde al Municipio:

(*omissis*)

3. Crear instancias, mecanismos y sujetos de descentralización, conforme a la Constitución de la República y la ley”.

(*omissis*)

X. Caracterización de sus medios materiales, legales y humanos

En cuanto a los medios materiales del IAMDERE, estos están constituidos por todos los elementos físicos concretos que permiten alcanzar los objetivos. En ese sentido, los medios materiales están conformados esencialmente por una infraestructura de reciente construcción y con las condiciones óptimas de funcionamiento y confort, para la realización de las actividades administrativas. Lo deportivo y recreativo se realizan en las distintas instalaciones deportivas del municipio, que son preservadas permanentemente.

En lo que respecta a los medios legales se orientan a la utilización de los diferentes recursos de carácter administrativo que viabilizan la gestión

⁵⁰ Código Civil Venezolano (1982). Gaceta oficial extraordinario N° 2990, del 26 de septiembre de 1982.

⁵¹ Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2013). Gaceta Oficial N° 40.311, de fecha 9 de diciembre de 2013. [DEROGADA]

⁵² Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física (2010). *Ibidem. Artículo 21*

⁵³ Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010. *Artículo 69.*

administrativa, así como la aplicación de los actos administrativos, que son propios a la actuación de una persona jurídica. Por tanto, cuando se lesiona una situación jurídica, cuenta con los recursos administrativos correspondientes, a modo de remedios, para restablecer dicha situación jurídica. De manera añadida, el IAMDERE cuenta con los mecanismos de control de la Gestión Administrativa, que le permite, en lo más posible, ajustar sus decisiones al principio de la legalidad.

En cuanto a los medios humanos, estos están integrados por seres humanos que se han capacitado para ejercer la función administrativa, deportiva y recreativa. Por tanto, cuenta, con gerentes deportivos, gerentes administrativos, promotores deportivos, monitores. También cuenta Analista de presupuesto, analista contable y analista de personal y analista legal, entre otros recursos humanos de gran importancia y valía para el cumplimiento de los objetivos previstos.

XI. Posible duplicación de formas organizativas (por ejemplo: un ente estatal⁵⁴ y otro nacional cuyas competencias se superpongan o existan potenciales y/o reales controversias administrativas)

Con respecto a este punto, innegablemente hay que señalar lo siguiente: (a) a nivel estatal existe un ente denominado Instituto Nacional del Deporte, dependiente del Ministerio del Poder Popular para el Deporte⁵⁵, quien tiene como función, entre otras: “Garantizar el acceso al deporte a toda la población y contribuir con el establecimiento de planes de consolidación y mecanismos de coordinación de la actividad deportiva a nivel nacional, estatal (sic) y municipal”; (b) al interno de la Alcaldía existe también el Instituto Autónomo Municipal Feria Internacional de San Sebastián, Turismo y Artesanía, quien organiza y fomenta actividades de Recreación, durante los eventos feriales. Si bien, no se desarrollan controversias administrativas, si existe la potencialidad de que en un futuro pudieran surgir, en lo concerniente al fomento de la recreación, que pudiera ser atendida por el mismo IAMDERE.

XII. Cumplimiento de los Principios de la Organización Administrativa

Los principios de la organización administrativa, tal como lo señala Jerez Tamayo⁵⁶

...constituyen la plataforma sobre la cual se sienta la actividad de los órganos que la integran hallándose condicionados por su organización social, y la base jurídica de esos principios está determinada por la Constitución del Estado y las

⁵⁴ Se hizo la explicitación de la importancia del término estatal en contraposición con estatal, en la nota a pie de página 9.

⁵⁵ Ministerio del Poder Popular para el Deporte (2013). *Competencias*. [Página de Inicio] Recuperada el 01 de agosto de 2013. Disponible: <http://www.mindeporte.gob.ve/portal2009/el-ministerio>

⁵⁶ JEREZ TAMAYO, D. (2010). *La organización administrativa de los órganos locales del Poder Popular en los municipios: visión desde la Constitución de la República*. [Libro en Línea] Recuperado el 01 de agosto de 2013. Disponible: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010d/779/Principios%20de%20la%20organizacion%20administrativa.htm> (p. 22).

demás leyes administrativas, que en estrecha vinculación subyacen para configurarla.

En ese tenor, de conformidad con los principios relativos a la organización administrativa, establecidos en la LOAP⁵⁷, 2014 puede decirse que se cumple en lo que respecta al IAMDERE: el principio de la previsión financiera, por cuanto, se ha establecido la asignación presupuestaria, hasta un 3 % del Presupuesto ordinario de la Alcaldía. Así como los aportes del Instituto del Deporte Tachirense; del Instituto Nacional de Deporte. Los Ingresos provenientes de la Administración de los Servicios propios del I.A.M.D.E.R.E. El uno por ciento (1 %) del ingreso Municipal por concepto de Publicidad, Espectáculos Públicos y Apuestas Lícitas.

Con ello, puede decirse que se atiende lo dispuesto en el Artículo 17, del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública⁵⁸ y consecuentemente, se da cumplimiento a este principio, y, además, se ha tomado en cuenta lo dispuesto en el Artículo 16, *ejusdem*⁵⁹, último aparte, en lo que respecta a la restricción de la competencia de creación de algún ente que pudiera suponer la duplicación competencial de otro ente, como es el IAMFISS, en cuanto a la Recreación en el evento ferial.

Asimismo, se puede observar que en el IAMDERE se da cumplimiento al principio de simplicidad y transparencia de la organización administrativa, el cual, según Brewer-Carías⁶⁰, está orientado a entender que: “La organización de la Administración Pública debe perseguir la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas”.

También se aplica el Principio de Jerarquía, el cual según el mismo Brewer-Carías⁶¹,

Los órganos de la Administración Pública debe[n] estar jerárquicamente ordenados y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía están sometidos a la dirección, supervisión y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva.

57 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014).

58 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 17*

59 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 16*

60 BREWER-CARÍAS, A. (2001). *Principios del Régimen Jurídico de la Administración Pública conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública*. [Documento en Línea] Recuperado el 01 de agosto de 2013. Disponible: <http://www.allanbrewercarias.com/content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/content/i.1.838.pdf> (p. 21).

61 BREWER-CARÍAS, A. (2001). *Ibidem*. (p. 21).

Así lo dispone el Artículo 28 de LOAP⁶² y es concebido este principio de Jerarquía por la Escuela de Administración Regional⁶³ de la siguiente manera:

La organización administrativa se estructura de manera jerárquica con una multiplicidad de órganos, de ellos los de nivel superior que hacen primar su voluntad sobre los de inferior. Este principio se hace plenamente efectivo cuando se cumplen dos condiciones: en primer lugar, la existencia de una pluralidad de órganos materialmente competentes ante una actuación y que guardan diferente nivel en la estructura; en segundo lugar, la prevalencia del órgano con grado superior sobre los inferiores para dirigir y sustituir la voluntad de éstos en aras de alcanzar la necesaria unidad administrativa para alcanzar el fin deseado.

Con este principio se ha de direccionar la responsabilidad administrativa de los funcionarios, en el ejercicio de sus actuaciones y cumplimiento de órdenes; así como de actividades, que pueden ser guiadas por diversos instrumentos administrativos, tales como órdenes, circulares, memoranda u otros que son propios del IAMDERE.

XIII. Participación Ciudadana

Uno de los derechos consagrados, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁶⁴, es el derecho a la participación en distintos ámbitos de la actividad administrativa. Unas veces, se dispone como principio, otras veces como deber. Así se puede leer en el preámbulo: ...“con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, **participativa** y protagónica”... (Resaltado añadido). Por otra parte, se observa que el término participación aparece mencionado con distintas denotaciones, en los siguientes Artículos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV⁶⁵) y se valora de este modo: en el 55 (como actividad propia del ciudadano), en el 62 (como derecho), en el 70 (medios de participación), en el 84 (como característica), en el 132 (como deber), en el 141 (como principio), en el 162 (como actividad ejecutoria y como control).

En lo que se refiere a la definición del término participación, puede señalarse la expuesta por Ceballos Méndez⁶⁶, quien sostiene:

62 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014.

63 Escuela de Administración Regional (2009). *Principios de organización y actuación de la Administración Pública. Procedimientos y formas de la actividad administrativa. La actividad de limitación, arbitral, de servicio público y de fomento*. [Documento en Línea] Recuperado el 01 de agosto de 2013. Disponible: http://empleopublico.jccm.es/empleopublico/c/document_library/get_file?uuid=82d6ad7c-3b75-4d80-a0d8-60b2ac70305f&groupId=10129 (pp. 2-3)

64 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

65 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

66 CEBALLOS MÉNDEZ, E. (2009) *Participación Ciudadana en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Consejos Comunales*. [Artículo en Línea] Recuperado el 01 de agosto de 2013. Disponible: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/28629/1/articulo3.pdf> (p. 45).

La participación ciudadana es comprendida como un proceso social, continuo y dinámico, por medio del cual los miembros de una comunidad a través de mecanismos establecidos y organizaciones legítimas en las cuales se encuentren representados todos los miembros de la comunidad.

Por tanto, en el IAMDERE se hace aplicativo esta sustantivación, puesto que dentro del Plan Operativo, está planteado un objetivo, como parte del Programa “Cultura y Desarrollo Deportivo-Recreativo en las comunidades”, elaborado así: “Concienciar a la Comunidad a la práctica del Deporte a través de la Información y la Capacitación”. Con ello se cumple con lo dispuesto en las leyes del Poder Popular, específicamente en el Artículo 7 de la Ley del Poder Popular⁶⁷ en el que se lee:

Artículo 7. El Poder Popular tiene como fines:

(omissis)

2. Generar las condiciones para garantizar que la iniciativa popular, en el ejercicio de la gestión social, asuma funciones, atribuciones y competencias de administración, prestación de servicios y ejecución de obras, mediante la transferencia desde los distintos entes político-territoriales hacia los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de los mismos surjan.

Esta ley forma parte del conjunto de leyes que se han denominado Leyes del Poder Popular y, en ellas se encuentran: Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular; Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal; Ley Orgánica de Contraloría Social y Ley Orgánica de las Comunas⁶⁸, de la cual se transcribe el Artículo 7:

Artículo 7: La Comuna tendrá como finalidad:

(omissis)

1. Garantizar la existencia efectiva de formas y mecanismos de participación directa de los ciudadanos y ciudadanas en la formulación, ejecución y control de planes y proyectos vinculados a los aspectos territoriales, políticos, económicos, sociales, culturales, ecológicos y de seguridad y defensa.

(omissis)

En las conversaciones sostenidas con la Lcda. Karina Dueñas, y de acuerdo con lo formulado en el Plan Operativo correspondiente, se puede afirmar que existe participación de los ciudadanos en la formulación, desarrollo y fomento de las actividades deportivas y recreativas que organiza y realiza el IAMDERE.

⁶⁷ Ley del Poder Popular (2010). Gaceta Oficial 6.011. Extraordinario. 21 de diciembre de 2010.

⁶⁸ Ley Orgánica de las Comunas (2010). Gaceta Oficial 6.011. Extraordinario. 21 de diciembre de 2010.

XIV. Medios de control y valoración por parte de los ciudadanos

Existe a partir de la participación un medio de activar el control que se circunscribe a la intervención ciudadana en todas las actividades de la Administración Pública. Así las cosas, la Ley Orgánica de Contraloría social⁶⁹ dispone en el Artículo 1, lo conducente al objeto del control social; en el Artículo 2, proporciona la definición de la contraloría social; en el Artículo 3 da a conocer el propósito del control social; en el Artículo 4 se presenta el ámbito de aplicación y dispone que se hará en todos los niveles e instancias político-territoriales de la Administración Pública.

XV. Riesgos potenciales concretos para responder contractual o extracontractualmente frente a los particulares en el desarrollo de sus actividades

En lo relativo a este aspecto, hay que señalar que, en las actividades que se fomentan, puede haber algunos riesgos potenciales para los practicantes, por el exceso en la ejercitación física, por parte de las personas que participan en las actividades deportivas y recreativas. Empero, el IAMDERE toma todas las previsiones médicas para atender y responder a contingencias sobrevenidas, cuando realizan actividades de esa naturaleza frente a los particulares. Para ello, contratan pólizas de seguro a los fines de garantizar y responder contractual y extracontractualmente, de conformidad con los riesgos potenciales que sobrevinieren.

XVI. Capacidad Procesal

El Instituto, en razón de su personalidad jurídica, tiene capacidad procesal, para asistir a los tribunales y responder a las demandas incoadas en su contra. A todo evento, estará representado, según la ordenanza municipal, por el Presidente, por sí o por medio de apoderados judiciales, previa autorización del Directorio. En revisiones realizadas en internet se encuentran decisiones de los tribunales en los que aparece demandado el IAMDERE y con la asistencia jurídica de Abogados.

XVII. Bases Teóricas Doctrinales, Legales y Jurisprudenciales

En lo teórico y doctrinario, hay que referir con Orlando⁷⁰, en cuanto a la figura administrativa IAMDERE, que ...“los institutos autónomos (...) han sido concebidos para materializar, por su intermedio, los diferentes cometidos que la Constitución le asigna al Estado venezolano, en cuanto a la satisfacción de las

⁶⁹ Ley Orgánica de Contraloría Social (2010). Gaceta Oficial 6.011. Extraordinario. 21 de diciembre de 2010.

⁷⁰ ORLANDO S. F. (2011). La Descentralización Funcional en Venezuela. Su evolución y consecuencias en el ámbito del Derecho Administrativo. En la obra colectiva *Cien años de enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela*. UCV-Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila. FUNEDA. Caracas. Junio 2011. (573-584). (p. 573)

necesidades de la población”... y, singularmente, en esta figura estudiada, se plantea velar por los intereses deportivos y recreativos de los habitantes del municipio San Cristóbal.

Por otra parte, en lo que respecta a las estructuras subjetivas en el Derecho Administrativo, puede afirmarse que el IAMDERE se imbrica en lo que Santamaría Pastor⁷¹ denomina entes instrumentales, que por su naturaleza las designa como:

“Las personificaciones instrumentales de carácter institucional [que] ofrecen un panorama notablemente más complejo, debiendo distinguirse dentro de ellas, tres categorías: En primer lugar, los que denominaremos convencional y genéricamente *entes públicos de gestión*; denominación que engloba tres tipos diversos, cuya única característica común es la de estar constituidos bajo una forma pública de personificación (...) [entre ellos] los organismos autónomos...

En el sustento legal, toda actividad que sea desarrollada, por los distintos entes, ha de ejecutarse, según lo dispuesto, con el propósito de obtener los fines establecidos, de conformidad con el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública⁷². Así en el Artículo 23, bajo el principio de coordinación, se señala que las actividades han de realizarse de forma coordinada, con la intención de alcanzar, de manera eficiente, los fines y objetivos Estatales. Así las cosas, el titular de la potestad organizativa, la cual ha de ser atribuida por la Constitución o la Ley, puede crear órganos o entes administrativos. Empero, para lograr ese cometido hay unos requisitos que deben ser cumplidos, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 16 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, los cuales se convierten en antecedentes de la conformación del Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE); aditivamente, se sustenta en la facultad, que le fue otorgada, y con la cual la Alcaldía del Municipio San Cristóbal, creó otros institutos autónomos.

El Artículo 16 de la LOPA⁷³, 2014 dispone expresamente:

Artículo 16. La creación de órganos y entes administrativos se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Determinación de su configuración subjetiva, forma organizativa y ubicación en la estructura de la respectiva Administración Pública
2. Indicación expresa de su objeto y su competencia.
3. Previsión de las partidas y asignaciones presupuestarias necesarias para su organización, funcionamiento o reformas organizativas.

⁷¹ SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (2000). *Principios de Derecho Administrativo* (3a. ed.). Volumen I. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces. (p. 373) [Material fotocopiado]

⁷² Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 23*

⁷³ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Decreto 1.424 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014. *Artículo 16*.

La modificación, supresión y liquidación de órganos y entes administrativos se adoptará mediante actos que gocen de rango normativo igual o superior al de aquellos que determinaron su creación o última modificación.

No podrán crearse nuevos órganos o entes que supongan duplicación de las competencias de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos.

Al socaire de lo expuesto, entonces, puede señalarse que el IAMDERE fue creado por la Alcaldía del Municipio San Cristóbal, conforme con el derecho que le otorga la Ley, mediante una ordenanza, que le otorgó personalidad jurídica propia y patrimonio separado y distinto al de la Alcaldía. Así se desprende de la decisión del Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región los Andes⁷⁴.

En lo referente a lo jurisprudencial puede leerse en la decisión del Juzgado Superior Segundo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Zulia⁷⁵ lo siguiente: ...“los Institutos Autónomos (...) tienen personalidad jurídica, cuentan con un patrimonio independiente del Fisco Nacional y sus bienes no están sometidos al régimen de bienes nacionales”.

De este modo se ha expuesto lo concerniente a lo teórico, lo doctrinal, legislación y lo jurisprudencial, como valoramiento de la figura administrativa IAMDERE.

XVIII. Relaciones con las figuras de Comuna, Consejos Comunales y similares

De alguna manera, se pudo tratar este aspecto cuando se incorporó el tópico referido a la participación. No obstante, puede concretarse en los siguientes términos: Hay una relación con los órganos del Poder Popular cuando se busca la integración de las comunidades a las actividades que se han de planificar y luego realizadas consuntivamente; asimismo, se relaciona en lo que atañe al control social, puesto que se llevan a cabo asambleas de ciudadanos, sobre todo cuando concluye el año fiscal; en ellas el Alcalde o Alcaldesa, según fuere el caso, presenta la memoria y cuenta a los ciudadanos.

Ello, en primer lugar, tiene su fundamento en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁷⁶ quien consagra, en el Artículo 62, la participación de los ciudadanos en los siguientes términos:

Artículo 62.

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.

⁷⁴ Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región los Andes (2006). EXP. 5732-05. [Decisión en Línea] Recuperada el 21 de julio de 2013. Disponible: <http://barinas.tsj.gov.ve/decisiones/2006/abril/800-3-5732-05-147.html>

⁷⁵ Juzgado Superior Segundo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Zulia ASUNTO: VP01-L-2005-001601. 8 de mayo de 2007. [Sentencia en Línea] Recuperada el 02 de agosto de 2013. Disponible: <http://zulia.tsj.gov.ve/decisiones/2007/mayo/1632-8-VP01-L-2005-001601-PJ0152007000341.html>

⁷⁶ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Ibidem. Artículo 62.*

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

En segundo lugar, sobre la base de este derecho constitucional, los ciudadanos organizados, a su vez, mediante Consejos Comunales, de conformidad con la Ley Orgánica de los Consejos Comunales⁷⁷, les determina en el Artículo 23, ordinal 5, dentro de las funciones de la Asamblea de ciudadanos y ciudadanas, la participación en la aprobación del plan comunitario y consecuentemente, se ha de interpretar que deberán ser informados de las gestiones realizadas, en favor de las comunidades, pues los habitantes de ellas, son los beneficiarios de las políticas que desarrolle, en este caso, el Poder Público Municipal.

Así se lee en la referida norma:

Artículo 23.

(omissis)

5. Aprobar el plan comunitario de desarrollo integral y demás planes, de acuerdo a (sic) los aspectos esenciales de la vida comunitaria, a los fines de contribuir a la transformación integral de la comunidad

Por tanto, se colige que el IAMDERE presenta el plan de recreación y deporte que habrá de ser desarrollado en beneficio de las comunidades e indefectiblemente éstas, a través de las organizaciones de los ciudadanos, tienen que ser conocedoras de dichas actividades y, como conocedoras de las necesidades e intereses de sus comunidades, aprobar dicho plan operativo.

XIX. Propuestas concretas y novedosas de mejora en el desempeño de la figura estudiada

En esta parte del trabajo y a partir de la figura estudiada, dado que se ha visualizado, que el IAMFIS, aun con la restricción competencial habida, realiza actividades de recreación, durante la feria, y dado que una actividad propia del IAMDERE, pudiera, entonces, el IAMFISS convertirse en una Dirección del IAMDERE en este aspecto.

XX. Conclusiones

Una vez realizado el estudio sobre la figura administrativa «Instituto Autónomo Municipal del Deporte y la Recreación (IAMDERE), se puede llegar a las siguientes reflexiones, a modo de verdades provisionales:

⁷⁷ Ley Orgánica de las Comunas (2010). Gaceta Oficial 6.011. Extraordinario. 21 de diciembre de 2010.

- El IAMDERE tiene personalidad jurídica, por tanto, asume toda la responsabilidad, que se deriva de la realización de la actividad administrativa, por parte de los funcionarios, que en él laboran y lo representan. Así pues, hay la imputación sobre el órgano de las acciones de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, en cuanto la Administración está al servicio de las personas, para la satisfacción de las necesidades perentorias, sin desconocer la responsabilidad sobrevenida a cada funcionario derivado de su actuación personal.
- El IAMDERE fue creado de acuerdo con las formalidades esenciales previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública; por tanto, concita en él todo el procedimiento de organización y funcionamiento, que le posibilita desarrollar acciones que generen un rédito a quienes forman parte de lo que la doctrina llama la vecindad, que no es otro que el Municipio, como unidad territorial primaria.
- El IAMDERE ha ido fortaleciéndose sobre la base de plantear Planes Operativos Anuales, que se vinculan con el Plan de Desarrollo Municipal, en el cual se delinearán las Políticas Públicas, en congruencia con las Políticas Públicas Nacionales, en lo atinente al Deporte y la Recreación, como actividades esenciales para el desarrollo integral del ser humano.
- Se determinó, que si bien la actividad administrativa prioritaria es la de fomento, no existe puridad en ese sentido. Muy por el contrario, se da una mixtura con otras actividades, como la actividad de gestión económica, la actividad organizativa y la actividad de planificación. Empero, predomina la actividad de fomento del Deporte y la Recreación.

LA ASISTENCIA JURÍDICA EN EL MARCO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

Lesbia Erika Molina

Abogada de la Contraloría Municipal de
Motatán, Magister en Derecho del Trabajo,
Docente de la Universidad Valle del Momboy y
de la Universidad de los Andes en la Facultad de
Medicina en el curso Medio de Salud Pública.

Recibido: 20-2-2015 • Aprobado: 16-3-2015

Resumen

El derecho a la defensa y la asistencia jurídica está enmarcada en la protección de los derechos humanos, como derechos inviolables dentro de un proceso judicial como en los procedimientos administrativos, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 49 numeral 1, al pautar su inviolabilidad en todo grado y estado del proceso, le permite proteger al ciudadano de cualquier desafuero, que puedan incurrir los órganos judiciales o administrativos. Los órganos administrativos en el ejercicio de la potestad sancionatoria, deben tramitar los procedimientos administrativos sancionatorios, en total cumplimiento a la norma de exigir como obligatoria la asistencia jurídica, a fin de no incurrir en violaciones al debido proceso, so pena de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad. Le corresponde a los órganos de la Administración Pública aplicar y desarrollar a plenitud los principios del debido proceso.

Palabras clave

Asistencia Jurídica obligatoria. Procedimientos Administrativos.

Abstrac

The right to defense and legal aid is framed in the protection of human rights as inviolable rights in a judicial process and the administrative procedures, the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela, in its Article 49 paragraph 1, the guide their inviolability in any grade and stage of the process, it allows you to protect the citizen from any lawlessness that may be incurred by judicial or administrative bodies. Administrative bodies in the exercise of the sanctioning authority must process the punitive administrative proceedings, in full compliance with the rule requiring the compulsory legal aid, in order not to incur in violations of due process, under penalty of nullity for unconstitutionality and illegality. It is up to the organs of public administration develop and implement fully the principles of due process.

Keywords

Mandatory Legal Aid. Administrative Procedures.

SUMARIO: I. Introducción. II. Breve referencia a la Potestad Sancionatoria. III. Derecho a la Defensa y la Asistencia Jurídica. IV. Ley Orgánica de la Defensa Pública. V. Procedimiento Administrativo Sancionatorio. Referencia a la (LSTS). VI. Conclusión. Bibliografía.

I. Introducción

El debido proceso está considerado como un derecho humano constitucional, destinado a tutelar los derechos fundamentales del ciudadano cuando se ve inmerso en un proceso judicial o administrativo producto de una controversia o de sus relaciones jurídicas administrativas con los órganos respectivos, en tal sentido, el Estado como garante y en virtud de los principios que rigen a un Estado de Derecho y de Justicia, debe velar por una correcta aplicación de las normas constitucionales y legales que conforman el ordenamiento jurídico.

Un Estado de derecho obedece a la garantía efectiva de los derechos humanos, donde los funcionarios deben erigirse como guardianes de los derechos que componen al debido proceso, cuando en cumplimiento de sus obligaciones instruyen procedimientos administrativos a los ciudadanos.

En síntesis el procedimiento administrativo, es el mecanismo o herramienta válida para que se respete las reglas y aseguren los derechos del ser humano en armonía con el ordenamiento jurídico, más aun, los procedimientos administrativos sancionatorios deben garantizar la defensa y la asistencia jurídica obligatoria, en el entendido que si el mismo es vulnerado o menoscabado, se ha incurrido en una flagrante violación al debido proceso estatuido en el artículo 49 numeral 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cual tenor señala «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. Por lo que, el Estado y sus funcionarios públicos deben garantizar un sistema de asistencia jurídica de calidad, sin ningún tipo de discriminación, en consonancia con lo previsto en la Ley Orgánica de la Defensa Pública.

II. Breve referencia a la Potestad Sancionatoria

La finalidad de ejercer la potestad sancionatoria es salvaguardar las premisas del derecho, la democracia y la justicia, procurando salvaguardar las actuaciones de la Administración, cuando un ciudadano ha cometido una infracción afectando el orden jurídico o el patrimonio público.

Arbeláez (2004), ha sostenido que el ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado es una habilitación para imponer sanciones disciplinarias y correctivas, las primeras destinadas a reprimir las conductas desplegadas por los funcionarios y empleados por violar los deberes, obligaciones, prohibiciones y las correctivas

orientadas a sancionar infracciones cometidas por particulares frente al desconocimiento de regulaciones, mandatos, obligaciones y limitaciones establecidas para regular determinadas materias.

Por lo que, la inobservancia por parte de los administrados de ciertos mandatos, prescripciones y reglas, establecidas para garantizar el buen funcionamiento de la administración y lograr una eficiente prestación de servicio, genera una actuación más por parte del Estado, que se traduce en el ejercicio de su poder sancionador.

Al ejercer esta Potestad sancionatoria o ejercer funciones de policía administrativa encargadas de velar por el adecuado o estricto apego de las normas de derecho, los entes u órganos administrativos deben tener la respectiva competencia como requisito esencial al apego del principio de legalidad administrativa. En otras palabras, para ejercer la potestad administrativa debe contar con un título jurídico que es la habilitación legal es decir, provenir de una norma contenida en una Ley para actuar por esos órganos o entes administrativos y no encontrarse al margen de la Constitución o de la discrecionalidad haciendo nugatorio los principios cardinales de un Estado de derecho como es el Principio de Legalidad y Separación de Poderes aunado a los derechos a la defensa y al debido proceso el cual se verían afectados en el ciudadano.

Para ello, debe desarrollarse en un procedimiento administrativo que constituye una secuencia lineal de actos jurídicos dirigidos al dictado de un acto definitivo o resolución del asunto, contiene una estructura iniciación, instrucción, terminación, ejecución forzosa, su finalidad es la búsqueda racional de la solución predeterminada, se trata de hallar la respuesta que la ley haya preestablecido, verbigracia, si una determinada conducta es o no constitutiva de infracción administrativa, o si procede el otorgamiento de lo solicitada. Ante ello, los órganos de la Administración Pública, habilitados para ejercer el régimen jurídico de policía administrativo, con la potestad para imponer sanciones debe cumplir con una serie de principios que orientan dicha potestad.

III. Derecho a la Defensa y la Asistencia Jurídica

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 49 señala los elementos integrantes del debido proceso, contenido en sus ocho numerales, ordenando que se deba aplicar a todas las actuaciones judiciales, verbigracia las que se llevan por ante los órganos judiciales y a las actuaciones administrativas, es decir, aquellos actos emanados por los órganos y entes que conforman la Administración Pública Nacional, Estadal; Municipal, así como la Administración Pública Descentralizada, los derivados por los otros poderes cuando emitan actos administrativos, la Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la República, Consejo Nacional Electoral, así como cualquier otro órgano o poder que emita actos administrativos.

Es importante resaltar que las actuaciones administrativas que se desprende del precitado artículo son aquellos actos de carácter individual o particular, que afecten o lesionen derechos subjetivos o intereses legítimos de una persona natural o jurídica.

Interesa para este estudio el análisis del artículo 49 ordinal 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sin embargo, para fines académicos el derecho al debido proceso, se erige como una garantía inherente a la persona humana, un derecho complejo que incluye una serie de tuteladas materializándose en otros derechos, como el derecho a la defensa y la asistencia jurídica derechos inviolables, en cualquier tipo de proceso judicial o administrativo, el derecho a ser notificado, el derecho a ser oído, el derecho a hacerse parte, a tener acceso al expediente, de acceder a las pruebas, de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer la defensa, a ser informado de los recursos que pueda proceder de ser afectado por un acto administrativo.

Estos principios tienen su génesis, en el principio de la igualdad ante la ley, por lo que, el debido proceso tiene aplicación en todos los procedimientos administrativos, consagrados en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, así como, en las leyes especiales que lo contemplan. En suma, el Estado en ejercicio de la potestad sancionatoria, deberá invertir al procedimiento administrativo sancionatorio, de las garantías previstas en el artículo 49.

Así pues, los órganos y entes facultados para sustanciar o instruir el respectivo procedimiento sancionatorio, deberán actuar con estricto apego al principio de legalidad y al debido proceso, con total observancia de los principios que rigen la actividad administrativa y los principios constitucionales antes señalados.

En la actualidad no existe un cuerpo normativo que regule en forma general el sistema sancionatorio administrativo, el mismo se encuentra disperso en el ordenamiento jurídico venezolano, de hecho, algunos procedimientos sancionatorios, señalan que se aplicará en forma supletoria el procedimiento contemplado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, tal es el caso, del previsto en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Cuerpo Nacional contra la Corrupción en su artículo 24 indicando, que para la imposición de sanciones administrativas se seguirá el procedimiento sumario establecido en la LOPA.

Ante esta situación, esta vigencia lo expuesto por el maestro Peña (2005) el cual sostiene, solo el cincuenta por ciento de las leyes sectoriales que establecen sanciones contemplan procedimientos sancionatorios ad hoc, el resto carece de los mismos, con el consiguiente perjuicio para los administrados, y la precitada ley, verbigracia la LOPA, es para regular la adopción de actos administrativos que no tenga naturaleza sancionatoria, en opinión del autor se le ocasiona un perjuicio sobre el derecho a la defensa a los administrados.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que el debido proceso es aplicable a los procesos judiciales y a los procedimientos administrativos, por lo que, al proceder a revisar el estamento legal, con relación a los procedimientos sancionatorios compendiados, debemos verificar, si estos han sido adaptados al mandato constitucional, relacionado con el derecho a la defensa y la asistencia jurídica obligatoria del interesado legítimo o administrado, o si el funcionario instructor está acatando este postulado constitucional.

En tal sentido, el artículo 49 ordinal 1 del Texto Fundamental sigue siendo interesante para el establecimiento de las sanciones impuestas por los órganos y entes que conforman la Administración Pública, debido a que para un sector

de la doctrina dicho artículo puso fin a la discusión, con relación si en los procedimientos administrativos, el administrado o investigado, debía acudir asistido o representado por un Abogado, por lo que, la norma constitucional señala que es inviolable y se debe acatar este derecho.

Para Brewer (2005) los derechos transcendentales para el particular en relación con el procedimiento administrativo está, el derecho a la defensa, el derecho a la celeridad, el derecho al orden en las decisiones, el derecho a desistir del procedimiento, el derecho de queja. No obstante el derecho a la defensa es un derecho constitucional previsto en la Carta Magna en su artículo 49 «el debido proceso, se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas» para el citado autor, el derecho a la defensa tiene otros derechos conexos como el derecho a ser oído; derecho al acceso al expediente; el derecho hacerse parte, el derecho a ser notificado, el derecho a presentar pruebas, el derecho a ser informado de los recursos para ejercer la defensa respectiva y así concretar el debido proceso.

Además, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos indica, en los casos en que la Administración Pública, inicie de oficio un procedimiento, lo primero a realizar es notificar a los particulares cuyos derechos subjetivos o intereses pueden verse afectado y concederles un plazo de diez (10) días para que expongan sus pruebas y alegue las razones que lo asisten. El derecho a ser oído es la base del derecho a la defensa, es el ser convocado al audiencia para que proceda a ser los descargos respectivos bien sea en forma escrita o en forma verbal de ser el caso.

De allí pues, que de no acatarse lo consagrado en el artículo 49 de la Constitución, tiene como consecuencia la nulidad de lo actuado por violarse una garantía constitucional, en cualquier tipo de proceso judicial o administrativo, tanto los órganos judiciales como los administrativos deben cumplir con todos y cada uno de los trámites o conjunto de actos que conducen a la decisión definitiva alcanzando los valores y fines del Estado.

Pero es el caso, que en el procedimiento administrativo sancionatorio, se deben cumplir con todos los requisitos, formas y actos que integran el proceso, tanto por las partes como por sus representantes legales o apoderados, por el deber que le impone la ley, de no cumplirse los presupuestos de la apertura del expediente, su unidad, las reservas legales, su confidencialidad de ser el caso, las notificaciones, la imposición de cargos, el ejercicio de los recursos a que haya lugar, en todo su desarrollo, el incumplimiento de ello, puede acarrear violación del debido proceso, debido al principio *iuranovit curia*, el órgano administrativo conoce el derecho para cumplir con todos los preceptos del ordenamiento jurídico, que le permita garantizar a las partes una verdadera y correcta administración de justicia.

No obstante, podemos observar con preocupación que se siguen dictando leyes, con procedimientos sancionatorios, en la cual no se visualiza la norma o disposición relacionada con el mecanismo que permita la implementación de la defensa o la asistencia jurídica de manera obligatoria, para no hacer nugatorio este derecho constitucional, de hecho, algunos órganos de la Administración Pública, no han observado el precepto constitucional con el premio requerido, debido a que se siguen instruyendo expedientes administrativos, sin que los

interesados estén asistidos jurídicamente por el experto en la materia (abogado), y se aprecia aún más en los procedimientos donde se establecen audiencias orales, las cuales se celebran sin la presencia del profesional en leyes.

Si bien es cierto, que el derecho a la defensa comporta la posibilidad de oponer sus argumentos de hecho y de derecho en forma previa a la aplicación de la sanción, dentro del iterprocedimental, es necesario cumplir con las formalidades tendentes a informar al interesado legítimo o presunto infractor de las imputaciones (faltas, delitos, infracciones), por las cuales se le investiga, para que proceda a ejercer su defensa de los cargos que se le imputan, de tener acceso al expediente, pero, no se le señala nada con respecto a la asistencia jurídica.

A pesar, de estar constitucionalizado el derecho a la representación o la asistencia jurídica, éste derecho constitucional, no se ha instrumentado por parte de la Administración Pública, no se han dictado los pasos o trámites para implementar o materializar el cumplimiento del mismo, cuando por razones apremiantes lo exigen, una de ellas, cuando el administrado no cuente con recursos económicos para contratar un abogado, o éste no pueda ser localizado por ningún medio previsto en la ley, o por tener recursos económicos, no designe su representado para poder paralizar el procedimiento.

La Administración Pública en su obligación-deber al estar dotada de amplias facultades investida del Principio de la Supremacía y el Principio de Legalidad otorgadas por Ley, se hace inescindible en su potestad sancionatoria tener presente que, el Estado en aras a lo previsto en el artículo 26 de la Carta Magna, garantiza una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles, está en el deber de procurar llenar el respectivo vacío y materializar en forma real y efectiva la norma constitucional, que obliga a designar un abogado asistente, ante el precepto constitucional del debido proceso con todas las garantías que conlleva, teniendo como máxima ser un Estado Social de Derecho, de justicia y de igualdad sin ningún tipo de discriminación, para así evitar responsabilidades, ante la inobservancia de la norma.

IV. Ley Orgánica de la Defensa Pública

Por ello vale la pena reiterar, que para el año 2008, entro en vigencia la Reforma Parcial de Ley Orgánica de la Defensa Pública, como un órgano constitucional, autónomo, sin personalidad jurídica propia, integrante del Sistema de Justicia venezolano, que tiene por misión y visión el sagrado deber de garantizar los derechos a la Defensa, Debido Proceso y Acceso a la Justicia de las personas que requieran este servicio, de hecho el artículo 8 prevé en lo siguiente: Son competencias de la Defensa Pública:

1. Garantizar a toda persona el derecho a la defensa en todo grado y estado del proceso judicial y administrativo en todas las materias que le son atribuidas de conformidad con la Ley y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
2. Omissis...

Se trata de garantizar a cualquier ciudadano que se encuentre dentro de un procedimiento sancionatorio tutelar el debido proceso, a través de la institución de la defensa pública, señalándole en la fase o en el acto de notificación o de formulación de cargos que puede emplear o valerse de los defensores públicos, de no contar con los medios económicos suficientes de ser el caso.

Para la Administración Pública, sería un acatamiento a los preceptos constitucionales y valores que propugna la Constitución, así como el blindaje de sus actuaciones administrativas, en los casos de ausencia del interesado legítimo o de las otras circunstancias antes señaladas. En tal sentido, no infringiría lo pautado en el artículo 19 ordinal 1 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Los actos administrativos serán absolutamente nulos en los siguientes casos: 1. Cuando así este expresamente determinado por una norma constitucional o legal.

Asimismo en la Sección Décima se encuentra de los Defensores Públicos o Defensoras Públicas con competencia ante los Órganos y Entes Administrativos Nacionales y Estadales y en la Sección Décima Primera de los Defensores Públicos o Defensoras Públicas con competencia ante los Órganos y Entes Administrativos Municipales.

Estos defensores deben orientar, asesorar, asistir y representar a las personas en los procesos ante los órganos y entes administrativos, es más el artículo 87 prevé que para los demás procesos administrativos no previstos en esta Ley cuando las personas requieran de la asistencia o representación, el funcionario que dirige el procedimiento deberá con la celeridad del caso, solicitar al Coordinador Regional de la Defensa Pública, la designación de un Defensor o Defensora Pública. Entre las atribuciones de los defensores municipales se encuentra ejercer la acción de amparo, cuando sea precedente, para lo cual debe informar al Defensor o Defensora Pública competente.

En suma, si en los procesos judiciales se privilegia la asistencia jurídica y el juez la materializa al llamar al defensor ad-litem para no violar el derecho a la defensa, debido a las consecuencias jurídicas que causa su incumplimiento, en el procedimiento administrativo, se debe igualmente tutelarse el mismo, a fin de resguardar al interesado de cualquier arbitrariedad de sus derechos, por parte del órgano u ente administrativo en cualquier fase de la investigación.

A fin de ilustrar lo anteriormente expuesto, se trae a colación el procedimiento sancionatorio previsto en la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos en su título VIII artículos 70 y 71 que señalan:

Artículo 70. Toda persona que haya suministrado información o datos falsos en el curso de las tramitaciones administrativas, será sancionada con multa cuyo monto se determinará entre siete (7 UT) y veinticinco unidades tributarias, según la gravedad de la infracción, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que hubiere lugar.

Artículo 71. Las servidoras o servidores públicos, así como las empleadas y empleados al servicio de los órganos y entes de la Administración Pública, que sean responsables de retardo, omisión o distorsión de los trámites administrativos, así como del incumplimiento de las disposiciones del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, serán

sancionados con multa cuyo monto se determinará entre el veinticinco (25%) y cincuenta (50%) por ciento de su remuneración total correspondiente al mes en que se cometió la infracción, según la gravedad de la misma.

Es importante aclarar, que la precitada ley indica que la sanción de multa se establece sin perjuicio del elenco de responsabilidades que pueda incurrir en ejercicio de la función pública, bien sea civil, penal, administrativa, disciplinaria, fiscal.

V. Procedimiento Administrativo Sancionatorio

La sanción será impuesta mediante Providencia Administrativa de acuerdo con el reglamento de funcionamiento del INGETYP previo cumplimiento del levantamiento del acta donde consten específicamente todos los hechos relacionados con la infracción y del procedimiento llevado ante el INGETYP iniciado de oficio, por denuncia o por solicitud del respectivo órgano o ente que tuviere la presunción de las infracciones (artículo 73).

Los hechos relacionados con la infracción que se impute, deberán hacerse constar mediante acta en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, y deberá estar firmada por el funcionario interviniente y el presunto infractor (artículo 73).

El inicio del procedimiento podrá realizarse de oficio, a solicitud de parte interesada, mediante denuncia ante el Instituto; o por solicitud del respectivo órgano o ente público que tuviere la presunción de la comisión de las infracciones establecidas en el Decreto-Ley (artículo 73).

Apertura, notificación y descargos

En el mismo acto que se ordene la apertura del procedimiento sancionatorio, el funcionario competente ordenará la notificación del presunto infractor, a fin de que tenga conocimiento e los hechos que dieron inicio al procedimiento. A partir de la notificación efectiva del presunto infractor, éste cuenta con un lapso de que no podrá ser menor de diez (10) días ni mayor de quince (15) días hábiles para consignar escrito razonado de sus alegatos o descargos y promover las pruebas que considere pertinentes.

Terminación anticipada

Consignado el escrito de descargos o vencido el lapso sin que ello ocurriera, el funcionario que conozca del caso podrá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes: a) Levantar Acta de Conformidad que pone fin al procedimiento y ordenar el archivo del expediente, si considera que los hechos o circunstancias no revisten carácter ilícito o no le fueren imputables al presunto infractor. b) Imponer inmediatamente la sanción y emitir la respectiva planilla de liquidación de multa, si el presunto infractor admitiere todos los hechos que le son imputados. Se dejará constancia de ello en acta poniendo fin al procedimiento.

Apertura a Pruebas

Los hechos sobre los cuales no haya reconocimiento se continuará el procedimiento con la apertura de un lapso probatorio de diez (10) días hábiles vencidos los tres (3) días hábiles a que se refiere el encabezado del El lapso de diez (10) días hábiles comprende dos (2) días de ellos para la admisión de las pruebas que hubieren sido promovidas en el escrito de descargo, dos (2) días hábiles para recurrir la inadmisión de las pruebas, un (1) día hábil para decidir el recurso contra la inadmisión de las pruebas, y cinco (5) días hábiles para la evacuación de las que hayan sido admitidas.

Prórroga del Lapso Probatorio

El funcionario competente podrá acordar por una sola vez, una prórroga de hasta diez (10) días hábiles, en aquellos casos de especial complejidad, a fin de practicarse otras pruebas o ensayos que juzgue conveniente.

Prescendencia del lapso probatorio. No se abrirá el lapso probatorio en los asuntos de mero derecho, de oficio o a petición de parte.

Decisión del Procedimiento Sancionatorio

Vencido el lapso probatorio, el funcionario dispone de diez (10) días continuos para deliberar y emitir la decisión correspondiente. Vencido dicho lapso se considerará resuelto negativamente.

Terminado el procedimiento se dictará la decisión mediante un acto redactado en términos precisos claros, precisos lacónicos, sin necesidad de narrativa, ni transcripciones de actas, ni documentos que consten en el expediente, y en el cual deberá indicarse lo siguientes requisitos:

1. Lugar y fecha de emisión.
2. Identificación de las partes en el procedimiento.
3. Descripción de los hechos
4. Hechos reconocidos parcialmente, si fuera el caso.
5. Apreciación de las pruebas y de las defensas alegadas.
6. Fundamentos de la decisión.
7. Sanciones que correspondan.
8. Recursos que correspondan contra el acto.
9. Identificación clara y firma autógrafa del funcionario competente que emite el acto con indicación del carácter con que actúa.

Cancelación de Multas

El infractor dispondrá de treinta (30) días continuos para la cancelación de la multa ante el INGETYP, contados a partir de haya quedado firme la sanción. La cancelación se hará en las cuentas del Tesoro Nacional.

Sustanciación de Recurso Jerárquico

Contra la decisión sancionatoria podrá interponerse Recurso Jerárquico dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su notificación, ante el superior jerárquico del funcionario que hubiere dictado el acto, o ante la unidad administrativa, o funcionario que indique el reglamento del Instituto que dispondrá de un lapso de cinco (5) días hábiles para su admisión. La interposición del recurso no suspenderá la ejecución del acto (artículo 79). Acompañado al escrito recursivo deberá consignar la documentación que considere pertinente y todas las pruebas que estime convenientes, **teniendo un lapso de quince (15) días hábiles a partir de la recepción del recurso.**

Vencido el lapso anterior, el recurso deberá ser decidido en los quince (15) días siguientes mediante acto motivado artículo 81. En este artículo no especifica que sean días continuos como lo hace en el artículo 77 referente a la decisión de la sanción.

La inadmisibilidad del recurso deberá constar en acto motivado conteniendo las circunstancias de hecho y derecho que justifican la decisión.

Como se puede observar en el procedimiento administrativo sancionatorio no se privilegia el mandato constitucional del derecho a la asistencia jurídica obligatoria, como si se prevé en los procesos judiciales, de hecho, en el Proyecto de Reforma del Código de Procedimiento Civil, se honra este derecho constitucional nuevamente con la designación de defensores públicos a instancia del órgano jurisdiccional, a fin de no violar el debido proceso en el derecho a la defensa.

VII. Conclusión

La Administración está imposibilitada de la aplicación de una sanción sin la previa adopción de un procedimiento que le permita, tal como lo pauta el artículo 49 de la Carta Magna, el ejercicio del derecho a la defensa y la asistencia jurídica, la cual es inviolable en cualquier estado y grado del procedimiento, el derecho a ser notificado de los cargos por los cuales se le investiga, de acceder a las pruebas, de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa, todos son elementos constitutivos del derecho a la defensa y parte integrante del debido proceso, específicamente del procedimiento administrativo sancionatorio.

De igual manera, el Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, en sentencia dictada en fecha 17 de febrero del 2000 (caso: Juan Carlos Parejo Perdomo, Sentencia N° 157, Expediente N° 14.825), estableció que el artículo 49 del Texto Fundamental vigente consagra que el debido proceso es un derecho aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas, disposición que tiene su fundamento en el principio de igualdad ante la ley, dado que el debido proceso significa que ambas partes en el procedimiento administrativo, como en el proceso judicial deben tener igualdad de oportunidades, en la defensa de sus respectivos derechos.

Al analizar los procedimientos administrativos sancionatorios, que se encuentran en las diferentes leyes especiales que forman parte del estamento

jurídico, no encontramos ninguna norma que haga referencia al precepto constitucional de la representación o asistencia jurídica obligatoria del investigado o interesado legítimo.

Ante la ausencia de un ley o de la reforma de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que unifique los procedimientos administrativos sancionatorios, el funcionario público que tenga a cargo la tramitación, sustanciación de los mismos, está en el deber de señalarle e informarle al interesado legítimo o investigado su derecho de estar representado o asistido de un abogado privado o de un defensor público de ser el caso, durante toda la tramitación del procedimiento.

Es pertinente que las universidades incentiven la investigación y el estudio de la garantía del debido proceso, capacitar, actualizar a sus estudiantes, docentes, a través de talleres, seminarios, y abrirse a los cambios que contribuyan a la transformación y modernización del ordenamiento jurídico.

DISQUISICIONES TEÓRICAS, DOCTRINALES Y
EXEGÉTICAS SOBRE LA PRAXIS DE LA AUDITORÍA
COMO FUNCIÓN PÚBLICA, DIRIGIDA A LA PROTECCIÓN
DEL BIEN PÚBLICO AMBIENTAL PARA LA EMPRESA
ECOLÓGICA EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Alcides Francisco Antúnez Sánchez

MSc. Profesor Auxiliar. Facultad de Ciencias
Sociales y Humanísticas. Universidad de Granma.
República de Cuba. Email: aantunez@udg.co.cu

Recibido: 10-1-2015 • Aprobado: 10-4-2015

Revista Tachirense de Derecho N° 1/2015 Edic. Digital - 26/2015 Edic. Ordinaria ISSN: 1316-6883 75-106

Resumen

El artículo trata el control ambiental a través de la auditoría, como herramienta evaluadora de la gestión ambiental, se parte del problema científico: insuficiencias en la ordenación jurídica de la auditoría ambiental en el sector estatal, incidente en su finalidad de control ambiental en pro de la empresa ecológica y el desarrollo sostenible. Tiene como objetivo argumentar los presupuestos teóricos de la auditoría ambiental a partir de su valoración histórica, doctrinal y exegetica, a fin del perfeccionamiento de su ordenación jurídica.

Los métodos utilizados fueron el teórico-jurídico, el histórico-lógico, el exegetico-jurídico, el de derecho comparado, el de análisis y síntesis, como técnicas utilizamos la encuesta y la entrevista por cuestionario, las que nos permitieron formarnos criterios sobre el tema investigado para conformar el artículo. Como resultado principal se formulan los presupuestos teóricos para el futuro perfeccionamiento de la auditoría ambiental en el sector estatal y las otras formas de gestión en el contexto económico social. Su finalidad es lograr el desarrollo sostenible con la creación de empresas ecológicas, que permitan el equilibrio entre el progreso y la naturaleza.

Palabras claves

Auditoría ambiental. Empresa ecológica. Desarrollo sostenible.

Abstract

The article deals with environmental control through the audit and evaluative tool for environmental management, is part of the scientific problem: shortcomings in the legal regulation of environmental auditing in the public sector, incident in purpose of environmental control towards the organic business and sustainable development. It aims to argue the theoretical assumptions of the environmental audit from its historical, doctrinal and exegetical assessment, to the improvement of its legal regulation.

The methods used were the theoretical-legal, historical-logical, the exegetical-law, the comparative law, the analysis and synthesis techniques used as the survey questionnaire and the interview, which allowed us to form opinions on this issue investigated to form the article. The main result the theoretical assumptions for the future development of environmental auditing in the public sector and other forms of economic management in the social context are made. Its purpose is to achieve sustainable development with the creation of eco-businesses, enabling the balance between progress and nature.

Keywords

Environmental audit. Environmental company. Sustainable development.

SUMARIO: 1. Íter histórico de la auditoría ambiental. 2. Elementos de la auditoría ambiental. 3. Conclusiones.

1. Íter histórico de la auditoría ambiental.

La preocupación por la protección del medio ambiente ha alcanzado importancia y magnitud en los últimos años al convertirse en temática de interés para el empresariado, abarca tres dimensiones: la económica, la social y la ambiental¹. El desarrollo industrial, bien equilibrado es esencial para la generación de recursos que permitan crear empleos y promover la educación ambiental, bases del bienestar social y la calidad de vida, como condiciones elementales para alcanzar el desarrollo sostenible². Como fenómeno progresivo ha contribuido al desarrollo en diferentes países, a través de una construcción legislativa que se inicia desde el Derecho Administrativo hacia el Derecho Ambiental, dando lugar a lo que hoy se reconoce como Derecho Administrativo Ambiental; dentro de toda esta doctrina se aprecia la regulación de la institución jurídica de la auditoría ambiental como una de las herramientas de gestión ambiental³. En este sentido, se valora como desde el sector industrial las actividades generadoras

1 Antoni, PIGRAU SOLÉ. *Derecho Ambiental y transformaciones de la actividad de las Administraciones Públicas*. La responsabilidad de la Administración y el ciudadano en la protección ambiental. Editora Atelier. 2010. pp. 17-251 Alexander, MEJÍA HENRY. *La responsabilidad por daños al ambiente*. Señala los accidentes industriales ocurridos en la planta química de Seveso en 1976, el accidente nuclear de Chernóbil en 1986, el accidente petrolero Exxon Valdez en Alaska en 1989, el accidente del Parque Natural “Doña Ana” de 1998, el desastre mundial con el naufragio del Buque Prestige con vertidos de petróleo en España en el 2003. La contaminación en la Amazonía Ecuatoriana por la Trasnacional Chevron Texaco en 2013, como malos ejemplos de la protección ambiental por las industrias al no realizarse un adecuado control ambiental interno y no aplicar la Auditoría Ambiental. El Salvador. 2010. pp. 1-35

2 Ángel, BERNAL PEDRAZA. *Responsabilidad ambiental de las empresas, un compromiso ético con el desarrollo sostenible*. Colombia. 2009. p. 23

3 Blanca, LOZANO CUTANDA. *Manual de Derecho Administrativo Ambiental*. 3era ed. Editora Dykinson. España. 2003. pp. 29-34. Coincide en los antecedentes del Ius Ambientus, reconocido en el Ius Comune: normas interdictales como el interdicto de Cloacis-Digesto 43.23.3, permitían al demandante limpiar y hacer reparaciones por daños en el patrimonio producidos en ocasión de daños al entorno..., ...así mismo se previa la represión criminal por daños ocasionados al entorno y se castigaba el que ofendiere las buenas costumbres, el que echara estiércol a alguien o le manchara con lodo, o ensuciara las aguas y contaminara las cañerías y depósitos u otra cosa en perjuicio público. Digesto 47.1.1)... Con posterioridad en la Edad Medieval, por medio de la Partida III, Título XXVIII, la Ley III, determinó como res nullius, cosa sin dueño a los animales salvajes. En la edad moderna, se han dictado normas protectoras de los recursos naturales, en especial del recurso maderero. La preocupación ante la magnitud de los problemas relacionados con la salubridad ambiental, los agentes contaminadores industriales, dieron lugar a que se crearan normativas en materia de control ambiental, dictan límites a actividades insalubres de su tutela en Salud Pública.

de daños ambientales incompatibles con el desarrollo sostenible, permiten desarrollar políticas ambientales al implementarse los sistemas de gestión ambiental y el uso de tecnologías limpias para reducir la contaminación generada incompatible con estas políticas⁴.

El hombre, con el empleo de las tecnologías ha logrado industrializarse, hacerlo le ha sido posible la población en la Tierra llegue en la actualidad a millones de pobladores que la habitan. Esta industrialización ha traído contaminación ambiental y problemas ambientales, sin embargo sí se decidiera desindustrializarse para mejorar el medio ambiente deberían eliminarse miles de millones de personas, algo no lógico ni razonable el hablar de industrialización versus calidad de vida. Estos análisis, deberán evaluar el efecto de la contaminación en el hombre y en los sistemas ecológicos e implementarse los sistemas de control ambiental; también deberá distinguirse la contaminación natural y la contaminación industrial desde el comienzo de la humanidad; acelerada a partir de la Revolución Industrial, como generadora de los graves problemas ecológicos (crisis ecológica) y la no adecuada prudencia ecológica que existe en la mayoría de las regiones del planeta⁵.

Desde este punto de vista, estudios y análisis desde la doctrina contable y la doctrina ius ambientalista realizados en los países del área Iberoamericana, reconocen a la auditoría ambiental como la herramienta de gestión capaz de evaluar y sentar las bases a las políticas medio ambientales en las empresas de manera adecuada, permiten a la vez, ejecutar análisis de los riesgos ambientales generados en el desempeño de una actividad y evaluar su impacto con el complemento de otras herramientas como la evaluación de impacto ambiental⁶, es practicada de forma voluntaria u obligatoria en el ordenamiento jurídico que la regule⁷; su ejecución fusiona el objetivo prioritario de la empresa, la obtención de beneficios económicos unidos al de la protección ambiental para contribuir al desarrollo económico compatible con la conservación ambiental, al permitir el equilibrio de ambos⁸.

Al analizar la obra de Lucas Paccioli publicada en el 1494, sobre el método conocido de la “partida doble”, se evidencia que desde el año 254 a.n.e. se

4 Dionisio, FERNÁNDEZ DE GATTA. “Principios del Derecho Ambiental, la responsabilidad social corporativa en materia ambiental”. La Auditoría Ambiental. En *Boletín Económico ICE* No. 2824. España. 2004. pp. 27-43.

5 Son reconocidas a nivel mundial tres Revoluciones Industriales, la primera en la industria metalúrgica y textil, la segunda con el motor de explosión, los explosivos químicos, el desarrollo de la industria del automóvil, la industria siderúrgica y la producción de aparatos eléctricos; la tercera con la biotecnología, la microelectrónica y la informática, desde el 1800 hasta el 2007. Ricardo, MENDEZ GUTIERREZ DEL VALLE. Ministerio de Fomento. España. 2009.

6 Hugo, ARISTAZABAL OSSA. *Auditorías Ambientales. Evaluación Ambiental Estratégica*. Génesis de la evaluación de impacto ambiental y la Auditoría ambiental. Contraloría de Colombia. 2010. pp. 29-66.

7 José, GOMES CANOTILHO. *Política pública ambiental de la Unión Europea, el empresario y la Auditoría para reducir la contaminación*. Editora Universidad Aberta. Portugal. 1998. pp. 78-105

8 *Plataforma para una industria ecológica a nivel mundial. Políticas y prácticas*. La eficiencia en el uso de recursos naturales, la energética, energía renovable, facilidades financieras de la industria ecológica, transferencia de tecnologías, fomento de las industrias y trabajo ecológico. PNUMA-ONU. 2012. pp. 17-45

inspeccionaban y comprobaban las cuentas, factor que permitió la evolución paralela de la actividad de la Auditoría como resultado de la práctica de la Contabilidad como ciencia y herramienta de trabajo por los especialistas dedicados a la contabilidad con el desarrollo industrial⁹. Otros datos y documentos confirman que en los finales del siglo XIII y principios del XIV se auditaban las operaciones de los funcionarios públicos que tenían a su cargo los fondos del Estado. Para 1799 ya existían firmas acreditadas de Contadores Públicos en países como Escocia, Estados Unidos de América e Inglaterra, fueron los primeros en los cuales tomó relevancia la actividad de la Contaduría Pública ligada a la práctica de la Auditoría Estatal¹⁰. Otros estudios realizados desde estas ciencias contables, expresan que la práctica de la auditoría nació en Gran Bretaña durante la primera mitad del siglo XIX, se extendió a otros países de la cultura empresarial anglosajona, como forma de hacer fiable la información contable, la transparencia en el mercado de valores ante el desarrollo económico y la expansión de las relaciones económicas al exigirse información precisa y real de sus estados de cuentas de forma tal que diera confianza y fuera competitiva, vinculada a la actividad del Comercio interno y foráneo¹¹.

En el siglo XX, fueron incluidas normativas jurídicas como voluntad de la Administración Pública, factor que permitió se fortaleciera el trinomio Contabilidad, Auditoría y Derecho, al cobrar nuevas dimensiones como normativa administrativa para proteger los activos contra las posibles transgresiones, tipificado con la protección del bien jurídico ambiental y otras infracciones, ubicados bajo el término genérico de los delitos ambientales con reflejo en la contabilidad directa o indirecta. Consideramos que esta institución jurídica vinculada con la protección del bien jurídico ambiental, reconocida como la herramienta de gestión regulada en normas jurídicas vinculadas al Derecho Ambiental, regulada en normativas jurídicas especiales para su uniformidad, tiene un nexo causal: la exigencia de la responsabilidad ambiental y la cuantificación de los daños ambientales generados, la implementación de la responsabilidad social empresarial vinculada a la economía y a la contabilidad ambiental. Ha permitido que haya evolucionado con el transcurso del tiempo en relación con el país que la aplique y su desarrollo tecnológico industrial que posea. Su conexión, se aprecia al estar relacionada a los orígenes del ius ambientalismo, como parte de la Agenda Pública Internacional; los textos consultados de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, señalan al año 1969 como su inicio, con posterioridad las cumbres ambientalistas han debatido los problemas ambientales del planeta Tierra y las medidas para su mitigación, le

9 José, TUA PEREDA. “Evolución y situación actual del pensamiento contable”. La inserción de la contabilidad ambiental en la empresa. En *Revista Legis de Contabilidad & Auditoría* No. 24. Colombia. 2008. pp.4-19 Coincide Luis, FRONTI DE GARCÍA. *Contabilidad Ambiental, segmento contable para el Siglo XXI*. Editora Cooperativas. Argentina.2007. p. 229

10 Luis, GOMEZ GARCIA. “Auditoría Ambiental, voluntaria u obligatoria”. Importancia de implementar la Auditoría Ambiental en la industria. En *Revista de Orden Público, Estado y Derecho* No. 11. México 2011. pp. 27-29

11 CODIGOS DE COMERCIO de Iberoamérica. Donde se fija la contabilidad mercantil, como requisito obligatorio para su actuar por los empresarios.

han aportado en el desarrollo de esta institución jurídica como parte de las herramientas de gestión reconocidas por esta doctrina¹².

Los textos en materia jurídica examinados revelaron que este tipo de auditoría se originó en los Estados Unidos de América a finales de los años 70 del siglo XX, apareció para evaluar la salud de la empresa con la finalidad de servir como herramienta de dirección para la gestión ambiental, ante el aumento y la complejidad de la normativa jurídica Estadual y Federal¹³. En la década de los años 80 del pasado siglo, se extendió a la Unión Europea como consecuencia de los intereses de las subsidiarias estadounidenses radicadas en este continente. En los países bajos, señalan al año 1984 y a Holanda como el primer país en incorporarse a la práctica de este tipo de control. Sus exigencias legales han estado marcadas dentro de sus derechos internos¹⁴. Como resultado del compromiso respaldado por la Comisión Brundtland en 1987, fue formulada la propuesta de “*un desarrollo sustentable que satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para satisfacer las suyas*”.

Su íter histórico, se enmarca a partir de ser reconocida por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en el año 1995 del siglo pasado como una herramienta de gestión ambiental, aunque otros estudios contables se considere su génesis vinculada a la Contabilidad y a la Auditoría Social, relacionada a la Responsabilidad Social Empresarial. En esta propia década, se valora la adición de nuevos elementos tecnológicos vinculados al Comercio Internacional, la hacen mucho más compleja, completa y dinámica por parte de los sujetos económicos que la implementan; toda vez que las técnicas, métodos y objetivos de la Auditoría como actividad de control han ido de forma simétrica en evolución para poder atender y dar respuestas a las nuevas exigencias de los clientes a partir del siglo XX hasta la actualidad en el mercado de bienes y servicios, donde esta empresa ecológica aparece como una solución viable.

De igual forma, la práctica de la auditoría, reconocida como una actividad de control y como una herramienta técnica de gestión, de amplia aplicación por parte de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, al reconocerse ambas denominaciones para su ejecución por los auditores, su evolución se materializa en correspondencia a las áreas geográficas donde se aplica, relacionada al nivel de desarrollo tecnológico de la industria. Se ha visto promovida por diferentes agentes, desde los gobiernos hasta las organizaciones internacionales relacionadas

12 *Cumbre Mundial del medio ambiente*. La problemática ambiental mundial. <http://www.pnuma.onu.org> PNUMA-ONU. Brasil. 1995.

13 Harrison, LEE. *Manual de Auditoría Medioambiental. Higiene y Seguridad*. Política Nacional Ambiental desde 1969, cuerpo legislativo sobre la Evaluación de Impacto Ambiental en Leyes Federales y Estaduales. 2da ed. Editora Mc Graw-Hill. Estados Unidos de América. 1998. pp. 7-29. Enrique, HERRERIAS ARISTI. *Relación de la Auditoría Ambiental y las normas ISO 14000*. La protección y seguridad del medio ambiente laboral. Editora Porrúa. México. 2009. pp. 1-9

14 Pedro, MURAD ROBLES. *La Auditoría Ambiental voluntaria, concepto, antecedentes, fundamentación jurídica y evaluación*. Se formaliza y ejecuta a través de la solicitud del empresario. Editora Porrúa. México. 2009. pp. 263-303. Pedro, NAVARRETE LIGARTE. “La empresa y la certificación ambiental”. En *Revista Ambiente Hoy*. Vol. XIII. No. 4. Colombia 2007. pp. 20-29

con este tipo de control ambiental de manera directa o indirecta, a partir de la publicación de las normas ISO 14000 y 19011¹⁵.

De igual manera, al analizarse los conceptos de los Organismos Internacionales que intervienen en las regulaciones en materia contable como la Asociación Americana de Contabilidad, la define como: *“proceso sistemático para obtener y evaluar de manera objetiva las evidencias relacionadas con informes sobre actividades económicas y otros hechos relacionados. Su finalidad consiste en determinar el grado de correspondencia del contenido informativo con las evidencias que le dieron origen, para determinar si en dichos informes se han elaborado observando los principios establecidos para el caso”*.

La Cámara Internacional de Comercio, rectora de la actividad comercial por su vínculo con esta actividad de control, la reconoce como: *“herramienta de gestión que comprende una evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva del funcionamiento de la organización ambiental. Prevé la implantación de gestión, así como los equipos de control necesarios con objeto de facilitar el control de gestión de las prácticas medio ambientales y declarar la observancia de la política de la Compañía de acuerdo con la normativa medio ambiental. Es el examen metódico que implica análisis y comprobaciones de las prácticas y procedimientos ambientales de una empresa o parte de ella. Este término de auditoría es sinónimo de revisión y verificación de diversos aspectos de una empresa”*¹⁶.

Bajo todas estas perspectivas, su expresión moderna, aparejada a su íter histórico y evolución, se considera que es la herramienta evaluadora del Sistema de Gestión Ambiental, como el mecanismo clave para obtener información sobre la efectividad de la gestión ambiental de la empresa y de sus directivos, al identificar los problemas asociados a su trabajo en materia de seguridad y ambiente laboral, los nuevos desafíos ambientales por venir, propone medidas de prevención y mitigación, complementadas con la revisión contable ambiental para conformar la empresa ecológica.

Es valorado que esta acción de control, vinculada con las problemáticas ambientales del siglo XXI, no podrá ser analizadas ni entenderse si no se tienen en cuenta la perspectiva global, surgida como consecuencia de múltiples factores como efectos de la crisis ecológica: aumento de las temperaturas, agujero en la capa de ozono, desertificación, acumulación de residuos radiactivos, extensión de enfermedades como el cáncer, malaria, insalubridad del agua dulce, inseguridad alimentaria, contaminación urbana y agotamiento de los recursos renovables y no renovables vinculados de forma directa o indirecta con la

¹⁵ Normas ISO 14001:1998 Sistemas de Gestión Ambiental. Especificación y Directrices para su uso. Organización Mundial no gubernamental que elabora y aplica los patrones internacionales de calidad; certifican las empresas de los sectores comercial, industrial y tecnológico. Se reconoce además como la herramienta técnica de gestión ambiental. <http://www.iso.org> p. 17

¹⁶ La empresa deja de ser considerada como la expresión concreta del capitalismo y aparece cada vez más como una unidad estratégica en un mercado internacional competitivo y un agente de utilización de tecnologías nuevas. Ismael, BELMONTE MARTIN. “La Ecoauditoría: un instrumento para la defensa del ambiente”. Instrumento de gestión ambiental para proteger el

institución jurídica analizada, en relación con los mega problemas ambientales que hoy acontecen¹⁷.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores, como sujeto internacional que regula esta actividad de control ambiental, establece las pautas, la identifica como: la herramienta técnica de gestión para realizar la evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva de la efectividad de la organización auditada; la gerencia y los equipos ambientales para proteger el medio ambiente con un mejor control de las prácticas ambientales y la evaluación. Para cumplir las políticas ambientales de la empresa y las normativas legales, a partir de la institucionalización de la tutela ambiental¹⁸.

Caferrata, la ha considerado como la descripción de los procesos y actividades desarrolladas; la verificación del encuadre legal ambiental de los residuos sólidos y semisólidos, efluentes líquidos, emisiones gaseosas etc., generadas por la empresa. Deberá incluir: líneas de producción, caracterización y tratamiento de los residuos sólidos y semisólidos, caracterización y tratamiento de las emisiones gaseosas, caracterización y tratamiento de los efluentes líquidos, condiciones y medio ambiente de trabajo. Conclusiones respecto del encuadre legal y el cumplimiento de la normativa ambiental específica para cada caso, por parte del establecimiento¹⁹.

La Norma ISO 14001 y 19011 coinciden en definirla como: “el proceso sistemático, autónomo y documentado para obtener evidencias de la auditoría, evalúa de manera objetiva con el fin de determinar la extensión en que se cumplen los criterios de auditoría”²⁰.

En este ámbito, todos estos criterios doctrinales, conceptos administrativos y regulaciones jurídicas consultadas, caracterizan a este tipo de auditoría por ser: “generalizada al abarcar los SGA, de revisión ambiental, puntual, de conformidad, de siniestros, de riesgos, de adquisición, de seguridad e higiene, de cumplimiento de la legalidad y de recursos. Tiene en cuenta el escenario auditado donde se practicará, se clasifica: de entorno interior y de entorno exterior”.

medio ambiente dentro y fuera de la empresa. En *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*. No. 4. España. 2009. pp. 57-78

17 Vid: Norma ISO 14001:1998, *Sistemas de Gestión Ambiental. Especificación y directrices para su uso*. <http://www.iso.org> Ángel, ARNER GUERRE. *Responsabilización voluntaria de la industria en la protección medio ambiental*. La necesidad de implementar el SGA para mitigar la contaminación. Regulada en el Libro Blanco y Libro Verde complementado en las Normas EMAS. Unión Europea. Editora Lex S.A. España. 2013. pp. 123-342

18 Alcides, ANTUNEZ SANCHEZ. *La Auditoría Ecológica, un instrumento en la gestión ambiental*. Se señala la importancia que reviste esta herramienta de gestión para introducir nuevas concepciones como empresa limpia no contaminadora. En *Revista de Derecho y Medio Ambiente*. España. No. 21. 2010. p. 18

19 Néstor Alfredo, CAFERRATA. *Pequeño Diccionario Jurídico Ambiental*. Auditoría Ambiental. Editora Abeledo Perrot. Argentina. 2012. p.47. Silvia, JAQUENOD DE ZSOGON. *Vocabulario Ambiental*. Editora Dykinson. España. 2007. p. 39.

20 *Normas ISO 14001*. Procedimiento de la Auditoría Ambiental. SGMA: Especificaciones y guías de uso. *ISO 19011*. Fundamentos de la Auditoría Ambiental. <http://www.iso.org>. Norma ISO 19011. Norma en la organización empresarial, se cumple de forma obligatoria por los actores involucrados. <http://www.iso.org>.

Autores consultados desde las áreas académicas y prácticas sobre esta tipología de auditoría en Cuba la señalan como: la actividad de control ambiental reporta beneficios a los empresarios que aplican los Sistemas de Gestión Ambiental para conocer la contaminación generada en su empresa, para encontrar las fallas de sus sistemas productivos, la inobservancia de la legislación ambiental y tomar las medidas correctivas necesarias, complementada con la aplicación de la contabilidad ambiental para disminuir la huella ambiental, aplicables con esta auditoría. Su regulación en el ordenamiento jurídico interno cubano se regula a partir de la Ley de la Contraloría y su Reglamento²¹.

Es adecuado reconocerse también, otras denominaciones análogas que desde la doctrina toman posiciones algunos autores, como son: la ecoauditoría, la revisión medio ambiental, el control medio ambiental, la evaluación medio ambiental y la vigilancia medio ambiental; poseen un mismo significado y fin, conocer los niveles de contaminación de una empresa y certificar si posee una producción limpia en correspondencia al país que le utilice al implementar estas tecnologías²².

Los autores de este artículo consideran definirla como: la herramienta de gestión ambiental, evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva de la actividad industrial o de servicios desde diferentes ópticas: económica y contable, calidad, seguridad laboral, medio ambiente laboral, entre los indicadores medibles por el equipo auditor como pautas del programa de auditoría a aplicarse. Su objetivo: evaluar el impacto ambiental de la gestión empresarial generado sobre el medio ambiente y proponer las acciones correctivas para mitigar los efectos negativos identificados al realizarse esta actividad de control, concluye con la entrega de la certificación ambiental de industria limpia²³. Permitirá al empresario tener una imagen pública positiva, los beneficios agregados del ecoetiquetado a los productos, aplicar los códigos de conducta ambiental para la producción mercantil y de servicios a través de las buenas prácticas ambientales como empresa social responsable²⁴.

21 Algunos autores dejan entrever que esta actividad de control se vincula a la construcción de la empresa ecológica, con concepciones desde las ciencias contables, dan paso a la doctrina ius ambientalista, ligada a las herramientas de gestión como nexos en este tránsito. Ivonne, AGUILERA MESA. *Proyecto de Programas para la realización de auditorías de gestión ambiental*. pp.45-51 Ángel, PELEGRIN MESA *Reflexiones sobre el grado de avance de la contabilidad medio ambiental en Cuba*. Cuba. p.7. Ángel, PEREZ BELLO. *La contabilidad de gestión y el medio ambiente*. Cuba. 1999. pp. 1-18

22 Coinciden en el uso del concepto de Ecoauditoría como instrumento de gestión ambiental, autores como Ismael, BELMONTE MARTIN. “La Ecoauditoría: instrumento para la defensa del medio ambiente». En *Revista Electrónica de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Elche*. 2010. p. 13. Nidia, LLOBET PARDO. *Creación de una Ecoauditoría en España: viabilidad e implantación por parte de una empresa norteamericana*. Editora Trivium. España. 2010. p. 11. Eduardo, NOGUEIRA LOPEZ. “Ecoauditorías, intervención pública ambiental y autocontrol empresarial”. Accionar de la Administración en el control ambiental. En *Revista Indret*. España. 2000.p.7

23 Gustavo, VIÑA VIZCAINO. “Bases conceptuales de la auditoría ambiental como un instrumento en la prevención de la contaminación”. La introducción de la contabilidad ambiental en la empresa. En *Revista de Contabilidad*. Colombia. 2003. pp. 47-67 Gabriel, REAL FERRER. *Integración económica y medioambiente*. Editora Mc Graw Hill. España. 2008. p.86.

24 Sobre esta posición hay coincidencia sobre la Certificación Ambiental, consultar las obras de Ramón, MARTIN MATEO. *El etiquetado ecológico, nuevo instrumento para la tutela*

Como la herramienta de gestión empresarial²⁵, en los países muestreados de la Unión Europea, Latinoamérica y el Caribe en relación a sus ordenamientos jurídicos, idioma, cultura y realidad económico-social, es capaz de evaluar y sentar las bases de una política medio ambiental dirigida a estos empresarios estatales, no estatales y otras formas de gestión reconocidas, tiene como finalidad, ejecutar análisis de los riesgos ambientales que pudieran generarse en el desempeño de su actividad y evaluar los impactos generados. Entre otras características analizadas por estos autores, precisan que este tipo de auditoría es de obligada obediencia en la legislación que la tipifique al implementarse las normas ISO 14 000 y 19 011 o voluntaria, esta última la más solicitada al ser mayoritario el sector privado en otros entornos geográficos. Su ejecución conjugará el objetivo prioritario de la empresa: obtener beneficios económicos unidos a la protección ambiental para tributar al desarrollo económico compatible con la conservación ambiental para el equilibrio de ambos (EFS, OMC-Cámara Internacional de Comercio, Asociación Americana de Contabilidad, OMS, PNUMA, UNASUR, CELAC, MERCOSUR)²⁶.

Se valora, el vínculo e importancia con los conceptos de Economía y la Contabilidad Ambiental establecidos por el PNUMA²⁷, necesarios para ejecutar esta tipología de auditoría por parte de los auditores de las Contralorías y las Sociedades Mercantiles acreditados, con normativas especiales en los ordenamientos jurídicos en relación a la regulación de su tutela a través de Leyes Orgánica de Medio Ambiente, Leyes de Contralorías y Leyes de Auditoría Ambiental, relacionada en su práctica a otras herramientas de gestión, con la gestión social empresarial y la responsabilidad ambiental, entre otras. Es apreciada su ejecución por los auditores de las Sociedades Mercantiles que practican la auditoría al sector privado, certificados por la Contraloría o el órgano acreditado en mandato del Estado para ejercitar esta función pública a través de la concesión administrativa, solicitada de manera voluntaria a interés de estos empresarios. Podrá ser también realizada a la empresa estatal por la Contraloría de manera obligatoria u aleatoria, es reconocida y regulada en los ordenamientos jurídicos contrastados para el desarrollo de la investigación como: una prestación de servicio público, una actividad de control y como fomento; para su ejecución media la suscripción de un contrato de servicios, concluye

ambiental. Editora Trivium. España. 1994. pp. 19-57. Carmen, SERRANO GÓMEZ. *El etiquetado ecológico*. España. 1995. pp. 4-37. Blanca, LOZANO CUTANDA. "La nueva etiqueta ecológica de la Unión Europea". En *Revista Interdisciplinaria de Gestión Ambiental* No. 7. España. 2001. p. 5

²⁵ *Instrumento de gestión ambiental*, utilizado en las empresas para el conocimiento de su situación y de los efectos que tiene la actividad que desarrolla sobre el medio ambiente; si cumple con las normas regulatorias y leyes, evalúa la efectividad del SGA; evita sanciones penales y aumenta la rentabilidad económico-financiera.

²⁶ Georgina, INZUNZA. *Hacia la empresa ecológica. Afrontamos el próximo gran reto del siglo XXI*. Toma la posición de conformar la industria ecológica como meta del desarrollo sostenible. México. 2009. pp. 17-46. *Los empresarios ante la regulación ambiental: ¿Hacia una cultura de la sostenibilidad?* México. 2000. pp. 11-27

²⁷ Pedro, LINARES LLAMAS. *Economía y Medio Ambiente: herramientas de valoración industrial*. Se valora por los ecologistas puros que el medio ambiente no humano, ecosistemas y bienes naturales no deberán ser valorados, toda vez que se le incorporarían juicios de valor humano, no los propios del medio ambiente. Editora Mc Graw-Hill. España. 2010. pp. 1-29

con la entrega del informe de los resultados de la auditoría y la certificación ambiental²⁸.

1.1. ¿Actividad de Control, de Servicio Público, de Fomento o de Gestión Económica?

Al analizarse la concepción de servicio público, como concepto controvertido, entendido de diversas formas y mutando en dependencia de las circunstancias políticas, económicas y sociales de los Estados; en la doctrina francesa autores entre los que se destaca León Duguit, con sus diferencias la consideran como la piedra angular del Derecho Administrativo clásico, son argumentados elementos imprescindibles a la hora de determinarlo. A partir de la manifestación de esta actividad, se identifican sus elementos: necesidad de la sociedad o generalidad, titularidad estatal, el régimen jurídico permite que la Administración Pública gestione de manera directa o indirecta el servicio como el control, la continuidad, uniformidad e igualdad de trato para todos los ciudadanos. Como categoría se ha concebido como forma de actividad estatal y actividad técnica, como categoría rectora al interés público; realizada y asegurada de manera continua, regular y uniforme, tutelada por la Administración Pública y gestionada de forma directa por ésta o indirecta por sujetos autónomos autorizados para ello, bajo un régimen jurídico especial, destinada a la satisfacción de un interés general. Se contempla la forma de gestión la mixta, gestión esta que se lleva a cabo a través de sociedades mercantiles, la Administración participa por sí o por medio de una entidad pública en concurrencia con personas naturales o jurídicas.

Como actividad de control, una de las actividades más importantes de la Administración Pública, sus destinatarios: los órganos, organismos, organizaciones y entidades sujetos a las acciones de control que por Ley se establecen, obligados a mantener sistemas de control interno conforme a sus características, competencias y atribuciones institucionales. Su finalidad: mantener, controlar y evaluar la efectividad del sistema en las instancias de dirección que le competan, considerado por autores entre estos Gordillo. Su importancia va dirigida a comprobar la aplicación de las políticas del Estado en la preservación de las finanzas públicas y el control económico administrativo²⁹.

²⁸ León, DUGUIT. *Las transformaciones del Derecho Público*. Editora Colin. 3ª ed. Francia. 1925. p. 51. Actividad cuya observancia debe ser regulada, asegurada y fiscalizada por los gobernantes, es indispensable para la realización y desenvolver la interdependencia social. Fernando, GARRIDO FALLA. "El concepto de servicio público en el Derecho Español". Actividad técnica realizada de manera continua, regular y uniforme, tutelada por la Administración Pública y gestionada directa o indirecta por esta o por sujetos ajenos autorizados para ello bajo un régimen jurídico especial, destinado a la satisfacción de un interés general. En *Revista de Administración Pública* No. 135. España. 1994. p. 8

²⁹ Agustín GORDILLO. *Tratado de Derecho Administrativo*. Aborda la promoción del bienestar social. 8va ed. Editora Macchi. Argentina. 2006. p. 12. José Roberto, DROMI. *Tratado de Derecho Administrativo*. La fiscalización como actividad de la Administración Pública. 7ma ed. Editora Ciudad. Argentina. 1998. p. 887 Santiago, MUÑOZ MACHADO. *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público en General*. Las formas de la actividad administrativa (contratos de servicios públicos). Editora Iustel. España. 2011. p. 428. Enrique, LINDE PANIAGUA. *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Editora Colex. España. 2010. p. 55

En materia de protección ambiental este tipo de control ha mutado, se valora la aplicación de otros mecanismos de control que se le han incorporado en el transcurso de estos años, conocidos como técnicas de tutela ambiental, realizadas a través de la aplicación del control interno, la fiscalización, la inspección, la auditoría, el ordenamiento ambiental, la información y educación ambiental. Pueden ser preventivos, para esto se establece la aplicación de instrumentos de control como: autorizaciones, aprobaciones, permisos, licencias, concesiones y otros. Los de control ambiental, se establecen a través de la Auditoría Ambiental, la policía ambiental, la supervisión ambiental y otros. Son aplicados para mejorar la conciencia ambiental e identificar los riesgos dentro de estas empresas para el desarrollo sostenible³⁰.

Como actividad de gestión económica, se estima señalar: el uso de instrumentos económicos, considerados por la doctrina como una alternativa para atenuar los efectos de la problemática ambiental, modifican conductas de producción y consumo por otras sostenibles. Aparecen en este escenario la alternativa jurídico-económica, es el caso del tributo ambiental, mecanismo utilizado para obtener un desarrollo limpio (Protocolo de Kioto), permite lograr que quien contamine pague para una mejor responsabilidad empresarial. Se valora su vinculación con esta actividad de control ambiental a las empresas, en relación a la actividad que realice, implementado y controlada a través del Fisco en normativas tributarias, en el caso a través del ecoimpuesto vinculado al vertido ambiental³¹.

En el caso del fomento ambiental, es el estímulo para que las empresas sean menos contaminadoras, se regula en normativas jurídicas a través de Leyes de Fomento. En estos países estudiados, se constata estar reconocidos estos estímulos fiscales por la doctrina ambiental como “impuestos verdes o reformas fiscales verdes”, utilizadas además como herramientas de mercado, aplicadas al uso del transporte híbrido o eléctrico en respuesta a la contaminación vehicular, en el reciclaje de botellas plásticas por la industria, al control de la deforestación boscosa, al tratamiento al agua potable y desechos sólidos utilizados en la industria, para conservar la biodiversidad y el uso de combustibles fósiles (modificar la matriz energética)³². Como ecología mercantilista, se reconocen dos variables por la doctrina ambientalista, una a través de la competitividad

30 Ángel, PÉREZ MORENO. *Instrumentos de tutela ambiental*. El régimen tributario en materia ambiental. Editora Trivium S.A. España. 1993. pp. 8-57. Gemma, PATÓN GARCÍA *Estímulos fiscales a la responsabilidad social empresarial en materia medioambiental: ayudas de estado y tributación ecológica*. Editora Marcial Pons. España. 2009. pp. 7-67. Juan, FERNÁNDEZ AMOR. “Reflexiones sobre el fomento público mediante medidas financieras de la Responsabilidad social empresarial relacionada con el medio ambiente”. En *Revista Nueva Fiscalidad* N° 6. España. 2008.

31 Arthur, PIGOU. Pionero de los tributos con finalidad ambiental, propuso hace más de cuatro décadas un gravamen por emisión de contaminantes, con la finalidad de alcanzar el nivel óptimo de contaminación mediante la nivelación del tributo al costo marginal externo para cada nivel de producción. Gemma, PATÓN GARCÍA. “Apuesta el establecimiento de impuestos verdes en países emergentes y en desarrollo”. En *Revista Papeles de la Policía* N° 22. Ecuador. 2012. Alberto, GAGO RODRÍGUEZ. *La reforma fiscal verde*. España. 2002. pp. 73-76.

32 Josep, RÍOS GUAL. “La reingeniería aplicada al mundo empresarial del siglo XXI”. Sostiene que tres son las fuerzas que por separado y en combinación, impulsan a las compañías a penetrar en un territorio, desconocidos por ejecutivos y administradores: los clientes, la

empresarial y la protección ambiental con la entrega de instrumentos de acreditación ambiental³³.

Todos estos conceptos, principios y elementos establecidos desde la doctrina administrativa relacionada con otras ramas del Derecho, este tipo de actividad de control deberá estar sustentada en ellos; en los ordenamientos jurídicos revisados, se reconoce como actividad de control y de servicio público. Si entendemos que todo servicio público conlleva en sí acciones de control para medir su eficacia y eficiencia de las actividades auditables ambientales en estas empresas, como elementos de actividad pública visibles en la empresa estatal. Dentro de esta materia medio ambiental, pudiera ser conformado a través del ordenamiento ambiental como parte del desarrollo urbanístico, la licencia ambiental, la Evaluación de Impacto Ambiental, el Sistema de Inspección Ambiental y la recogida de desechos sólidos, todos tributan a la ejecución de la Auditoría Ambiental por su vínculo administrativo. La Administración Pública al practicarla para preservar el bien jurídico ambiental, la realiza de forma obligatoria a través de un plan, se valora su vínculo con la inspección y a la potestad sancionadora que posee esta Administración Pública de sus funcionarios ante sus faltas por cometer daños a los recursos naturales del Estado. Culmina todo este proceso con la entrega del resultado del informe final de la auditoría, si cumple con las regulaciones y exigencias para ser reconocida como una empresa ecológica, le certifican con la ecoetiqueta.

Como tipología de auditoría, se distingue de la actividad inspectora, como la potestad inspectora de esta Administración Pública, toda vez que la inspección ambiental, tiene como objeto proteger la legalidad, la vigilancia y fiscalización para revisar el nivel de observancia por parte de los sujetos obligados. Se ejecuta a través de un plan anual, con procedimientos específicos, dirigida a los ecosistemas de interés de esta Autoridad Ambiental, inspecciona el resultado de las medidas dejadas en la Licencia Ambiental otorgada como respuesta de la evaluación de impacto ambiental practicada o por denuncias públicas recibidas, su alcance es limitado. La doctrina consultada en materia administrativa, define esta función inspectora como la actividad ejercida de forma directa por la propia Administración in situ, con carácter aleatorio, discrecional y esencial; ligada al ejercicio de la potestad sancionadora como citáramos, es una función de control configurada a una entidad por la complejidad de los riesgos ambientales que deberán afrontarse por la sociedad actual. Esta potestad inspectora, es reconocida como policía administrativa con alcance

competencia y el cambio. Vinculadas a las herramientas de gestión ambiental para conformar la empresa ecológica. En *Revista de Empresas*. España. 2007. pp. 1-10. Joan, BRANDON. *Reingeniería. Como aplicarla con éxito en los negocios*. Editora Mc Grac-Hill. España. 1995. pp. 1-15. Gregorio, ESCALERA IZQUIERDO. “Implantación de la reingeniería por procesos. Actividades, técnicas y herramientas”. En *Revista del Empresario*. España. 1999. pp. 7-39

³³ Ramón, MARTÍN MATEO. *Nuevos Instrumentos para la Tutela ambiental*. La ecoetiqueta. Editora Trivium S.A. España. 1994. p. 18. Antonio José, SÁNCHEZ SÁEZ. “El nuevo Derecho Ambiental: cambios y posibilidades de futuro en torno a las técnicas convencionales”. En *Revista Medio Ambiente y Desarrollo*. España. 2010. pp. 1-10. Pablo, DOPAZO FRAGUIO. *Régimen Jurídico de las marcas de calidad ambiental: etiqueta ecológica y tutela ambiental*. Editora Exlibris. 1era Ed. España. 2001. p. 21

horizontal³⁴. Es ejercida de forma directa por esta Administración, esta función de control se configura a una entidad por la complejidad de los riesgos ambientales que deberá afrontar, posee un alcance horizontal.

Es más abarcadora como actividad de control a los bienes públicos ambientales que la inspección, permite a estos empresarios la concreción de la empresa ecológica y la contrapartida a la inspección ambiental estatal. Revisa la implementación dentro de la organización el sistema contable ambiental a través de procesos y procedimientos por el equipo auditor que la practique y la observancia de la legalidad en relación a las normas contables y de auditoría establecidas en la normativa general. Es ejecutada conforme al plan anual de actividades de control que se conforme por parte de la Contraloría, comprenderá lugares ambientales o áreas críticas con problemas de contaminación generados por las diferentes actividades desarrolladas en áreas rurales, cuencas, bahías, áreas naturales protegidas, etc., para identificar los diversos sectores que tengan competencias ambientales. Las actividades incluyen las que realiza la empresa auditada, asociadas con el manejo o contención de sustancias peligrosas, incluyen materiales y residuos con propiedades corrosivas, explosivas, tóxicas, inflamables o de algún modo contaminantes y los procesos o instalaciones que generen otras formas de contaminación ambiental, de aquí que exista otra clasificación menos utilizada, la aleatoria, en relación con el interés por este sujeto estatal ante un problemática ambiental de interés nacional.

En su ejecución revisará la observancia de la legislación y la normatividad ambiental por el auditado. Se revisarán y verificarán aspectos como: agua, aire, residuos peligrosos y no peligrosos, suelo y subsuelo. Las fuentes de abasto de agua, descargas de agua residual, procesos y servicios industriales, sitios de almacenaje de materias primas, almacenaje temporal de residuos peligrosos y fuentes de emisión a la atmósfera. La recopilación de información relativa a la región donde esta ubicada la industria, incluidos: mapa de localización de instalaciones, industria y colindancias, planos de edificios e instalaciones, tipo de construcción, drenaje de la empresa, de aquí que se reconozca la participación ciudadana en la práctica de esta evaluación ambiental, al distinguirla de la actividad inspectora³⁵.

34 La posición de autores desde las ciencias jurídicas, consideran la potestad inspectora como una acción directa de la Administración Pública dirigida a los servicios públicos de esta Administración, consultar obras de Manuel, REBOLLO PUIG. *La Actividad Inspectora*. Editora Iustel. España. 2011. pp. 1-57. Severiano, FERNÁNDEZ RAMOS. "Inspección Administrativa y Potestad Sancionadora" en Blanca, LOZANO CUTANDA, "Diccionario de las sanciones administrativas". Editora Iustel. España. 2010. pp. 519-520. "La Inspección Ambiental Estatal". En *Revista del Medio Ambiente y la Administración Local*. España. 2010. pp. 1-26. "La inspección en el marco del control de la aplicación del Derecho Ambiental". En *Revista del Medio Ambiente y la Administración Local*. España. pp. 17-39. Juan, BERMEJO VERA. *La Administración Inspectora*. Editora Thomson Civitas. España. 2008. pp. 146-156. Iñigo, SANZ RUBIALES *Derecho Administrativo Sancionador*. Editora Iustel. España. 2010. pp. 816-819. Lourdes, HERNANDEZ MEZA. *Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas*. Editora Lex. 2010. pp. 213-260. Gloria, MIRANDA HERNÁNDEZ. *La potestad inspectora de las Administraciones Públicas*. Editora Lex. España. 2010. pp. 1-21. Juan, DIEZ SANCHEZ. *Función Inspectora*. Editora Iustel. España. 2009. pp. 171-187.

35 Florencio, BERNAL FISIL. "Auditoría Ambiental o Ecoauditoría". En *Revista Actualidad Empresarial*. No. 201. España. 2010. pp. 1-2. Yebra, CASTAÑEDA LOZANO. *El ciudadano ambiental*. Componente estratégico del proceso de construcción de la Democracia Participativa

Su regulación jurídica en estos ordenamientos jurídicos analizados aparece como institución jurídica a partir de ser reconocida en la firma de Tratados y Convenios Internacionales con las Entidades Fiscalizadoras Superiores y Organismos Internacionales, Constituciones, Código Ambiental, Ley Orgánica Ambiental, Ley de Auditoría Ambiental y Ley de Contraloría; vinculada en su aplicación por normativas jurídicas con rango de Ley en materias de Administración Pública Ambiental, Orgánicas de la Administración, Gestión Ambiental, Responsabilidad Ambiental, Control de la Contaminación Ambiental, de Salud, Agua, Vida Silvestre, Parques Nacionales, Corredores Marinos, Agraria y Ordenanzas Municipales, entre otras. Complementadas con las normas ISO, las EMAS y las disposiciones de las Entidades Fiscalizadoras, consideran estos autores. De ser valorados elementos constitutivos de exigir la responsabilidad ambiental a los auditados, estos se establecen en norma jurídica su tramitación con procesos penales ante Fiscalías Ambientales, la solución final de estos conflictos se realizará en sedes judiciales en: los Tribunales Ambientales, Administrativos o Agrarios, reguladas con rango de Ley³⁶.

Es en todo este escenario socio-económico, la auditoría ambiental responde a las necesidades sociales como herramienta de protección del medio ambiente, es susceptible de integrarse en la realización de las revisiones clásicas que se establecen en otras ramas de la economía industrial, le ha permitido evolucionar a otras tipologías de auditorías reconocidas en normativas legales como las: de legalidad, financiera, de cumplimiento y de gestión; estas revisan en sus programas de auditorías aspectos vinculados con la protección ambiental, brindan a estos empresarios una mejor información en esta materia y responden a las necesidades sociales cuya meta es la sostenibilidad ambiental. Es realizada en base a los criterios como: nivel de importancia y de urgencia de los problemas ambientales detectados, el alcance y complejidad de las actividades que realiza la empresa, como influyen en el ambiente, el volumen de las emisiones de contaminación y el historial de los problemas medio ambientales. Como herramienta vinculada con los principios del Derecho Ambiental como: una acción preventiva, de cautela, de cooperación, de quien contamina paga, de

para la protección medio ambiental, a través de la conciencia cívica ciudadana. Colombia. 2010. pp. 165-182. PNUMA-ONU. *Programa Regional de ciudadanía ambiental*. América Latina y el Caribe. 2009. p. 7 *Evolución y tendencias de las Auditorías Ambientales en el mundo*. INTOSAI. EFS-ONU. 2010.

³⁶ Cassandra, BURDYSHAW. *¿Qué puede aprender Chile de la experiencia de otros Tribunales Ambientales en el mundo?* En el mundo los tribunales ambientales, reconocidos en 41 países y por sus resultados en la promoción de un desarrollo ecológico sostenible, su composición se integra por juristas especializados en Derecho Administrativo o Ambiental, profesionales de las ciencias económicas especializados en materia ambiental, con diez años de experiencia. En *Revista FIMA*. Chile. 2013. pp. 93-120. Sergio, DUGO. *Compendio de sentencias ambientales de América Latina*. Editora Abeledo Perrot. Argentina. pp. 7-147. José de Jesús, LEÓN GONZÁLEZ. "Política y gestión ambiental participativa en Venezuela". En *Revista de Derecho y Reforma Agraria*. No. 37. Venezuela. 2011. pp. 1-22. Marco Aparicio, WILHELMI. *Hacia una justicia social, cultural y ecológica: el reto del Buen Vivir en las Constituciones de Ecuador y Bolivia*. Universidad de Girona. España. 2009. pp. 8-76

evaluación de impacto ambiental, de responsabilidad, de participación ciudadana, de equidad intergeneracional, de progresividad y de sustentabilidad³⁷.

1.2. Análisis legislativo de la actividad de control ambiental

La denominación de auditoría ambiental como término a manejarse en el artículo, al ser la terminología de mayor uso en la doctrina ius administrativa y la ius ambientalista consultada, la reconocida en los ordenamientos jurídicos analizados, la utilizada por los organismos y organizaciones internacionales vinculados al control, la manejada por la contabilidad y el comercio como la OMC, PNUMA, la Asociación Internacional de Contabilidad; la Unión Europea, Latinoamérica y el Caribe como el término adoptado y dentro del ordenamiento jurídico interno del país en materia administrativa y ambiental es aplicada esta terminología para definirla.

La opinión de autores de la Unión Europea, desde los saberes contables sobre esta institución jurídica, coinciden en confirmar que la práctica de esta auditoría se aprecia vinculada a los conceptos de economía y contabilidad ambiental, permiten a la empresa reducir los costes al implementar las producciones limpias y obtener la certificación ambiental como valor agregado de la actividad comercial, protege la salud laboral al minimizar los riesgos y controlar los niveles contaminación al cumplir con las regulaciones establecidas por el ius comune; estas normativas jurídicas parten desde la firma de Tratados Internacionales, Constitución, Códigos Ambientales, Leyes Ambientales y Leyes de Auditoría Ambiental; complementadas para su ejecución por las normas voluntarias conocidas como las EMAS y las ISO 14 000 y 19 011. Su tutela la posee la Entidad Fiscalizadora, se vincula a otras herramientas de gestión y a la responsabilidad social empresarial en su realización. Ha ido en evolución con la aplicación de otros instrumentos que se le han incorporado desde el pasado siglo, como regulaciones y herramientas entre las que se destacan: la cobertura a través del seguro ambiental, la aplicación de incentivos fiscales, la tributación ambiental como tipo impositivo en materia de tributos, las tecnologías limpias y la responsabilidad objetiva³⁸.

Es de entenderse, los criterios de juristas dedicados al estudio de esta rama del derecho consultados³⁹ coinciden que este Derecho Ambiental como derecho

³⁷ Néstor Alfredo, CAFERRATA. *Principios del Derecho Ambiental*. Editora Abeledo Perrot. Argentina. 2010. pp. 7-69

³⁸ Toman posición desde la ciencias contables sobre la Auditoría Ambiental, sus beneficios, limitantes y consecuencias negativas para mitigar los problemas ambientales, coinciden en este criterio José María, PÁEZ SANDUBETE. “La Auditoría Medio Ambiental en la Unión Europea, una perspectiva contable”. En *Revista Contable*. España. 2008. p. 9. Nicola, BORREGAARD. “Sistemas de incentivos financieros para la introducción de tecnología ambiental». Tecnologías ambientales: tecnologías al final del tubo y tecnologías limpias. Equipamientos de control, mitigación y eliminación de la contaminación, involucra un concepto descrito como tecnologías ambientales superiores. En *Revista Ambiente y Desarrollo*. Vol. XIII. Chile. 2007.

³⁹ En las ciencias jurídicas, algunos autores consideran la importancia de la Auditoría Ambiental, su nexos con el Derecho Ambiental, consultar a Blanca, LOZANO CUTANDA. “Actualidad del Derecho Ambiental Comunitario”. En *Revista de Derecho Administrativo Económico*. No. 20. Brasil. 2009. pp. 1-20. Jorge, BUSTAMANTE ALSINA. *Derecho Ambiental*.

de nueva creación en materia doctrinal y normativa, es dinámico y variable, con vínculos con otras ramas del Derecho y con otros saberes por su transversalidad, pero adolece de un adecuado respeto en torno a su obediencia por parte de los sujetos obligados a cumplirlas⁴⁰. Otros textos consultados, señalan que por ser un derecho humano reconocido desde la doctrina internacional, no se comprende por qué la Declaración Universal de los Derechos Humanos no existió ninguna referencia al medio ambiente, apenas se reguló en la legislación de aquel período o en alguna Constitución de la época⁴¹. Estos derechos de tercera generación, denominados nuevos derechos surgieron como respuesta al problema de la contaminación de las libertades por los nuevos avances tecnológicos: calidad de vida, medio ambiente, libertad informática y el consumo, suelen incluirse los que protegen bienes como el patrimonio histórico y cultural de la humanidad, el derecho a la autodeterminación y la defensa del patrimonio genético de la especie humana⁴².

Investigaciones jurídicas realizadas en el país y por otros autores foráneos⁴³, consideran que el Derecho Ambiental Internacional ha estado vinculado con el desarrollo del Derecho Internacional Público en las etapas histórico-jurídicas de evolución de la ciencia del Derecho, para dar respuestas a la problemática ambiental, apreciado como ley blanda en cuanto a su obediencia por parte de sus sujetos. Otros autores, desde las ciencias jurídicas en Latinoamérica y el Caribe⁴⁴, consideran a esta rama del Derecho pese a las insuficiencias descritas, ha entrado a resolver la cuestión de la polución, la responsabilidad ambiental a partir de la normativa constitucional, en Leyes especiales como: las de crimen

Fundamentación normativa. Editora Montecorvo. España. 2010. pp. 5-77. Dionisio, FERNANDEZ DE GATTA. *Derecho Ambiental*. Editora Trivium. España. 2008. pp. 7-39.

40 Ramón, OJEDA MESTRE. "El nuevo Derecho Ambiental". Le considera caro, complejo, moderno, cientificista, multidisciplinario, de expertos, preventivo y correctivo, indexado al desarrollo económico, es procesalista, trasversal, entre otras. En *Revista de la Universidad de Cuauhtémoc* No. 8. México. 2012.

41 Salvo excepciones como el artículo 9.2 de la *Carta Magna Italiana* de 1947, la tutela del paisaje; o el artículo 89 de la *Constitución de Costa Rica* de 1949, protegen las bellezas naturales.

42 Luis, DE MEDEIROS GARCIA. *Derecho Ambiental Constitucional*. El derecho interno ambiental a partir de la protección constitucional. 2da ed. Editora Jus Podivm. Brasil. 2010. pp. 133-204. Gerardo, RUIZ-RICO. *El Derecho Constitucional del medio ambiente*. Editora Tirant lo Blanch. España. 2010. pp. 5-39

43 En tal sentido, otras posiciones desde las ciencias jurídicas refieren el vínculo del Derecho Ambiental Internacional con el Derecho Internacional Público y en particular la Auditoría Ambiental, con la firma de Tratados y Convenios, se destacan las obras de José, JUSTE RUIZ. *La evolución del Derecho Internacional del Medio Ambiente*. España. 2009. pp. 467-474. Vicente, DE OLIVEIRA MAZZUOLI. "El Derecho Internacional del Medio Ambiente en la Convención Americana de Derechos Humanos". En *Revista Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. Vol. XIII. México D.F. 2013. pp. 7-49. Raúl, DE ALMEIDA AMOY. *Protección del Derecho del Medio Ambiente en el derecho interno e internacional*. Editora Método. Brasil. 2012. pp. 13-58

44 Posiciones asumidas por autores desde las ciencias jurídicas, reconocen los aportes de esta rama del Derecho a la protección medioambiental. Consultar las obras de Joycemara, SALES DE FREITAS. "Auditoría Externa Ambiental como instrumento en la defensa del medio ambiente". En *Revista de Jure* No. 20. Brasil. 2013. pp. 293-309 Carlos Alfredo, BOTASSI. *Derecho Administrativo Ambiental*. Editora Platense. Argentina. 1997. p. 27. Dionisio, FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ. *Las Auditorías Ambientales en Castilla y León*. Editora Tirant Lo Blanch. España. 2008. pp. 39-57

ambiental, forestal, de la auditoría ambiental; relacionadas con el daño ambiental y su cuantificación, los incentivos fiscales con la tributación ambiental y la cobertura a través del seguro ambiental. Reconocen el vínculo que posee con otras ramas de las ciencias jurídicas y con otras ciencias como: la ecología, la contabilidad, la sociología, la historia y la economía ambiental entre otras, permiten a estos empresarios tomar decisiones para mitigar la contaminación generada por la producción industrial versus sostenibilidad en el desarrollo de la industria ecológica, a partir de todo este íter histórico que la reconoce como herramienta de gestión ambiental promovida por la Administración Pública a través del fomento como el instrumento de prevención para mitigar la contaminación.

Otros análisis realizados del Derecho Ambiental, vinculados a los mecanismos de comando y control descritos en el Programa de las Naciones Unidas para la Protección del Medio Ambiente, señalan la importancia de poder contar en el escenario internacional con una institución similar a la Organización Mundial del Comercio, que sirva como foro de negociación de las políticas relacionadas con la protección medio ambiental y revertir la situación que impera, para tributar al equilibrio entre el progreso y la protección de los recursos naturales, aún no logrado por los líderes mundiales⁴⁵.

Los conceptos y las características presentes en esta tipología de Auditoría, reconocida como la herramienta de gestión ambiental, vinculada con otras herramientas e instrumentos al realizarse por los auditores, reconocida en la norma legal como una actividad de control y a la vez como servicio público en la Doctrina Jurídica de Iberoamérica; tutelada por la Administración Pública con un fin concreto, preservar este bien jurídico ambiental para el desarrollo sostenible, a su vez es reconocida su interdisciplinariedad, transdisciplinariedad y multidisciplinariedad, al intervenir en su ejecución profesionales de las ciencias en relación con el escenario a auditarse, de aquí que sea multidimensional⁴⁶.

Este tipo de control ambiental, posee ventajas en su aplicación, a partir de: la implementación del SGA, el uso de tecnologías limpias, la aplicación de la contabilidad ambiental, la obediencia a la legislación, permite obtener la cobertura financiera a través de la póliza ambiental, y con ello lograr una empresa ecológica sostenible; sus limitantes consideramos están identificadas con la obsolescencia tecnológica, los elevados costes de las tecnologías limpias, los costes del contrato de servicio, la heterogeneidad industrial y las formas de organización. Como consecuencias negativas están circunscritas a: ser empresas contaminadoras al medio ambiente, los costes del contrato de auditoría, les impedirán obtener la certificación ambiental v/s desarrollo sostenible a estos empresarios no concientizados con la problemática ambiental y como resolverla.

45 Alcides, ANTÚNEZ SÁNCHEZ. "La jurisdicción de la Auditoría Ambiental". Realizada por las Contralorías, Unidades de Auditoría y Sociedades Mercantiles. En *Revista EumeNed*. España. 2005. Carlos, ALVAREZ PEREZ. *Instrumentos de la Gestión Ambiental en Cuba. Evaluación de impacto ambiental, licencia ambiental e inspección ambiental en la legislación cubana*. Derecho y Medio Ambiente. Editora Pablo de la Torriente. Cuba. 2012. pp. 33-55 Daimar, CÁNOVAS GONZÁLEZ. "Necesidades y potenciales del Derecho Ambiental cubano". En *Revista de Derecho Ambiental*. No. 1. Cuba. 2010. pp. 5-78.

46 Ramón, MARTIN MATEO. *Nuevo Derecho Energético*. Refuerza la protección del bien jurídico ambiental en la Unión Europea. Editora Ieal. España. 1982. p. 65. Gabriel, REAL FERRER. *Integración económica y medioambiente*. Editora Mc Graw-Hill. España. 2008. p. 86

La justificación de realizar esta actividad de control, recaerá en: la importancia de practicarla por estos empresarios a sus empresas a partir de ejecutar el control interno sistemático, en atención a estos temas ambientales, a los acuerdos internacionales en materia ambiental firmados por los países, las normativas jurídicas internas, las pautas trazadas por los bloques comerciales (UNASUR, MERCOSUR, ALBA, GATT, UNION EUROPEA), la Agenda 21, el Protocolo de Montreal (Capa de Ozono), la Convención sobre Diversidad Biológica, el impacto en las decisiones y su repercusión económica al no implementarse la contabilidad ambiental. Para lograr esto, estos empresarios tendrán que aplicar estrategias para reducir los niveles de contaminación, ahorrar energía, utilizar tecnologías limpias, ahorrar materias primas, aplicar las técnicas de reciclaje, aplicar la reingeniería empresarial, realizar alianzas estratégicas; es aquí, donde la auditoría ambiental juega un rol privilegiado para conformar la empresa ecológica y con ello lograr el desarrollo sostenible.

Valdivia Aguilar, experto en la práctica de auditorías realizada por agencias internacionales, señalaba: dentro de la ejecución de esta actividad de control ambiental, deberán quedar definidos los conceptos de economía ambiental, la persecución social del ambiente, los principios universales del Derecho Ambiental y desde el punto de vista de la generación de la contaminación, definirse cuál es la responsabilidad de la Naturaleza y cual por las actividades del Hombre, estos análisis permitirán actuar conforme a derecho para pagar por el daño en la evaluación realizada por los auditores. Proseguía en esta entrevista con las interrogantes a realizar dentro de la empresa a los empresarios: ¿Se deberá acatar la legislación de protección del ambiente por convicción o por obligación?, ¿Por qué lo hacen los empresarios? ¿Todos lo hacen? ¿Por qué tiene que intervenir el Derecho Ambiental? En materia de seguridad y salud laboral las empresas radicadas en el país cumplen de manera adecuada la legislación, contrario a lo que ocurre cuando estas son vendidas a empresarios extranjeros⁴⁷. Wolisky, experto en la ejecución de las auditorías ambientales, expresaba que: la temática contable dentro de esta acción de control es de gran relevancia, le permite al empresario conocer los costes asignados a la protección ambiental en su empresa, para evaluarlos a través del control interno y cuando sea solicitada una evaluación interna a través de la actividad de control ambiental⁴⁸.

2. Elementos de la auditoría ambiental.

Esta tipología de auditoría es practicada en dependencia de las condiciones que la enmarquen, de los objetivos específicos que la motivan y del nivel de desarrollo que la organización empresarial tenga, comparte un objetivo común entregar información documentada y validada sobre diferentes aspectos de la situación ambiental de la entidad auditada al identificar los riesgos e impactos asociados, el examen y la evaluación de las prácticas existentes para mejorar el

⁴⁷ Emilio, VALDIVIA AGUILAR. Perito en Gestión Ambiental Internacional. Procuraduría Federal del Medio Ambiente. México. Entrevista realizada en fecha 18 de julio 2014. Hora: 22.00 p.m. Fecha: 21 de julio 2014. Hora: 8.45 p.m. Email: ecomunic@yahoo.com.mx

⁴⁸ Jaime Isaac, WOLISKY. Auditor Ambiental y Contador Contable Internacional. EARA Londres BEAC–USA. Argentina. Email: wolinsky@wolinsky.com.ar. hptt//www.wolinsky.com.ar

desempeño ambiental, permitirá comprobar el respeto de la legislación y los estándares ambientales de relevancia⁴⁹.

Con esta evaluación de la gestión ambiental realizada a la empresa, como uno de los principios básicos que la Comunidad Internacional ha reconocido para lograr una gestión ambiental eficaz y eficiente, es contar con mecanismos y herramientas que permitan a las sociedades proteger el derecho de las personas a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, con mecanismos que permitan a cualquier persona tener acceso a la justicia ambiental, ante el fenómeno de la globalización internacional la que trae fenómenos aparejados en acaparar la producción de bienes, servicios, comercios entre otros de un producto por Asociaciones Internacionales, las reformas energéticas y de recursos naturales que se realizan en Latinoamérica y el Caribe en la economía, salud, ciudadanía y ambiente, como entonces realizar reformas sostenibles adecuadas. Permitirá además, conocer al equipo auditor el grado de economía, eficiencia, y eficacia, calidad e impacto en la planificación, control y uso de los recursos naturales, la conservación y la protección del medio ambiente, como características fundamentales en este proceso de planeación y práctica de esta actividad de control ambiental⁵⁰. De aquí, que consideremos estemos en presencia de los elementos subjetivos que se reconocen en esta relación administrativa: Auditor: auditores certificados que pertenecen a las Contralorías o a las Sociedades Mercantiles de Auditoría. (Habilitados en el Registro de Auditores). Auditados: Empresas Estatales, Empresas no Estatales y otras formas de gestión.

Sí estas tienen establecido un SGA⁵¹, esta Auditoría permitirá evaluar por este equipo auditor si el mismo satisface los criterios del control y comunicar los resultados de este proceso a los directivos de la organización empresarial en la condición de auditados en esta relación jurídica. Los análisis de los temas de obediencia legal y de residuos en las auditorías son los de mayor relevancia para las organizaciones auditadas, en muchas ocasiones carecen de información con respecto a la conducta ambiental en sus actividades, monitoreos a través de las herramientas reconocidas en las Leyes Ambientales. Este diagnóstico o estudio previo, permitirá la identificación y análisis de los riesgos que enfrentará

49 María, PADIN. "La Auditoría Ambiental y las Normas ISO 14000". En *Revista Foro de Contabilidad Ambiental y Social*. No. 5. La responsabilidad ambiental empresarial. Argentina. 2011. p. 37. Armando, VILLACORTA CAVERO. "Ecoauditoria: una necesidad actual". En *Revista de la Asociación Interamericana de Contabilidad* No. 4. España. 2012. p. 3 Rubén, SOTO HUANCA. "La Auditoría Ambiental y su proceso en el contexto de la auditoría integral". En *Revista Ciencia y Desarrollo*. No. 3. España. 2012. pp. 23-26. Roberto, GOMEZ LOPEZ. "Generalidades de la Auditoría". En *Revista Universidad de Málaga*. España. 2009. pp. 1-179

50 Fernando, LACRUZ MORENO. "La empresa ambientalmente responsable. Una visión de futuro". Las buenas prácticas ambientales, se obtienen resultados positivos en la protección. En *Revista de Economía* No. 7. Venezuela. 2005. pp. 39-58. Ángel, VIGURI PEREA. *La responsabilidad en materia ambiental: el seguro ambiental*. La importancia de adquirir la póliza contra los adversos ambientales. Estados Unidos de América. 2011. p. 53. Alberto, CABEZA ARES. *Los seguros de responsabilidad civil medioambiental en la obligación de reponer y restaurar el medioambiente alterado*. Editora Trivium. España. 2003. p. 67 Amadeo, REIG LLORET. "Análisis económico de los recursos naturales". El costo-beneficio de la explotación de los recursos naturales. En *Revista Ambito Financiero* No.4. España. 2009. pp. 205-211.

51 NC ISO 14011:1998. *Sistema de gestión ambiental*. <http://www.onn.cu>

la organización para alcanzar sus objetivos y metas, las principales fuentes de pérdidas y visualizar sus posibles alternativas de solución. Son identificados como elementos formales en su práctica a través de la aplicación de las Directrices de la Auditoría Ambiental de las EFS, las Normas ISO 14 000 y 19 011, las EMAS, el uso de las Tecnologías Limpias para obtener producciones no contaminadoras, el uso del SGA para conocer los índices de contaminación, las Normas de Auditoría y las Normas y Principios Contables.

En aquellas organizaciones con trayectoria por los resultados obtenidos en las auditorías practicadas con anterioridad y su evaluación obtenida haya resultado positiva, esta actividad de control será orientada a la identificación de opciones para la minimización de los residuos y la reducción de riesgos de mejoras continuas. Es de entenderse entonces, que este término Auditoría Ambiental desde sus principios teóricos, es también utilizado dentro del contenido de las auditorías externas independientes, conocidas como Auditorías Legislativas o del sector público por las EFS. Es en este sector público, donde se practican tres tipologías de auditorías reconocidas como: la financiera, la de conformidad y la de rendimiento, no se diferencian de los otros tipos de auditorías realizadas por las EFS, al abordarse cuestiones relacionadas con el medio ambiente, los recursos naturales y el desarrollo sostenible⁵². Son considerados por este autor, como elementos objetivos que no deberán de omitirse en los resultados del informe, la formalización de la auditoría a través de un contrato de servicio público, de manera voluntaria u obligatoria, en algunos casos puede ser considerada como aleatoria, en su práctica se integrarán dentro del equipo auditor diversas profesiones de las ciencias, saberes y principios (Transversalidad) en relación con el escenario a auditarse, se practicará para conocer si la empresa cumple con los índices de contaminación requeridos en la normas ambientales ISO al implementar los SGA, el uso de tecnologías limpias y la contabilidad ambiental dentro de su sistema contable, como los de mayor relevancia; este equipo auditor para su ejecución utilizará el programa para este tipo de Auditoría, concluye con la entrega de los resultados en el informe final de la auditoría realizada, el que otorgará si son cumplidas todas las etapas de la Auditoría de manera favorable, el certificado ambiental (Ecoetiqueta).

Sus principios se determinan por el ejercicio práctico como los de: economía, en igualdad de condiciones de calidad de bienes y servicios se obtengan al menor costo; eficiencia, la asignación de los recursos sea más útil para maximizar los resultados; eficacia, sus resultados sean logrados de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas y transparencia, referido a la difusión de los resultados de la auditoría con el fin de sensibilizar y concientizar a los directivos y trabajadores en general sobre la necesidad de conservar el ambiente y contribuir al desarrollo sostenible: sostenibilidad ambiental, gestión, programas, proyectos y actividades de la entidad deben conducir al aumento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente

⁵² *Guía de auditorías ambientales para las Entidades Fiscalizadoras Superiores*. PNUMA-ONU. 2007. <http://www.efs.org> José Luis, LOMBARDEO RODIL *Manual para la formación en medio ambiente*. Capítulo: Auditorías Ambientales en el sector empresarial. Editora Lex Nova. España. 2008. pp. 15-143.

o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades⁵³.

Por tanto, el eje fundamental característico dentro de la organización empresarial es implementar el SGA, como el componente clave que permitirá a estos empresarios mitigar la contaminación en sus empresas. De aquí, que estime que la multidimensionalidad de la auditoría ambiental se integrará por ser un proceso sistémico, un procedimiento, una herramienta de gestión y una actividad administrativa.

2.1. La protección ambiental vista desde la arista del constitucionalismo

Los elementos que consagran la institución jurídica, se aprecian al reflejarse en los ordenamientos jurídicos que fueron analizados, a partir de las Constituciones estudiadas y su desarrollo jurídico en el derecho sustantivo en materia de protección del medio ambiente al introducirse nuevas tecnologías en este siglo y las que están por venir. Esta evolución y desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano y su aplicación ha tenido en cuenta como proceso histórico para su formación el período comprendido entre la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en estos cónclaves fueron abordadas cuestiones en materia de conservación del medio ambiente, pendientes a solucionarse por los Estadistas en los próximos congresos internacionales a convocarse⁵⁴.

En todo este análisis realizado, se constata los avances del Derecho Ambiental en la región de Latinoamérica y el Caribe, reflejan el marco jurídico donde se sustenta, permite cumplir las responsabilidades y funciones a los ciudadanos y a la Administración Pública. Se han incorporado en estos ordenamientos jurídicos instituciones, categorías, consideraciones técnicas, principios, herramientas y mecanismos necesarios para prevenir o corregir los efectos adversos al ambiente y a los recursos naturales generados en procesos productivos y de consumo, para fortalecer la gestión ambiental⁵⁵.

La historia política de Latinoamérica, confirma que de los países que la integran, con la renovación de sus instituciones reflejan los cambios constitucionales entre los años 1972 y el 1999 del pasado siglo, 16 países modificaron sus constituciones políticas al incorporar las preocupaciones de la sociedad. Este resultado obtenido en la investigación por Brañes, ha permitido

⁵³ *Estrategia mundial de la conservación*. PNUMA-ONU. Brasil. 1992. <http://www.onu.org>. Ramón MARTÍN MATEO *Tratado de Derecho Ambiental*. Editora Trivium. España. 1991. p. 80 *Vid*: Paulo, DE BESSA ANTUNES. *Derecho Ambiental. Brasil*. pp. 211-253 Néstor Alfredo, CAFERRATA. *Derecho Ambiental*. Argentina. pp. 11-127. Silvia, JAQUENOD DE ZOGON, *Derecho Ambiental y sus principios rectores*. España. pp. 5-28

⁵⁴ *Cumbre Mundial del Medio Ambiente*. Brasil. La problemática ambiental mundial y las principales acciones a realizar por los países contaminadores. PNUMA-ONU 1992. <http://www.onu.org>

⁵⁵ *Declaración del Día Mundial del Medio Ambiente*. Llamado a la preservación del medio ambiente, para concientizar a los pueblos y a los estadistas. PNUMA-ONU 1992. <http://www.onu.org>

que figuren un número importante de disposiciones que refrendan la protección ambiental y la promoción de un modelo para lograr la meta del desarrollo sostenible⁵⁶. Lo evidencian las constituciones de Panamá (1972), Cuba (1976), Perú (1979, sustituida en 1993), Ecuador (1979, sustituida en 1998), Chile (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Haití (1987), Nicaragua (1987), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Argentina (1994), República Dominicana (1994) y Venezuela (1999). Doce de estas constituciones fueron promulgadas entre los años 1972 y 1992, en el período de veinte años que medió entre la Conferencia de Estocolmo y la Conferencia de Río⁵⁷.

El PNUMA, en el siglo XXI ejecutó otros nuevos análisis denominado: “economía verde”, para conocer como se ha mantenido, comportado y evolucionado el marco regulatorio en los 33 países que integran la América Latina y el Caribe en materia de protección al medio ambiente, dentro de las metas del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza establecidas por el PNUMA-ONU⁵⁸, permitieron conocer de sus conclusiones, a partir de cómo se aprecia la regulación de la protección ambiental, arrojó: “casi todos los países de América Latina y el Caribe presentan una estructura legal similar: en la cabeza, cláusulas constitucionales ambientales, luego una Ley General, Ley de Bases, Marco u Orgánica del Ambiente, y leyes sectoriales ambientales”⁵⁹.

Rey Santos, experto en política ambiental cito: “*las normas constitucionales que se ocupan del medio ambiente constituyen una parte muy relevante del derecho ambiental, porque dichas normas trazan pautas esenciales de obligada consideración por el legislador y por tanto, guían el actuar del órgano legislativo. (...) Por otra parte, su carácter de norma estable supone que la modificación o derogación de la Constitución está sometida a condiciones especiales y su condición “rígida” determina que el proceder para tales cambios esté generalmente recogido en la propia Constitución. Esta estabilidad se trasmite a los presupuestos ambientales que contiene. Todos estos elementos convierten a la normativa constitucional en un*

⁵⁶ El constitucionalismo en América Latina con la práctica democrática y participación ciudadana, originado en la *Constitución colombiana* de 1991 y la *Constitución de Ecuador* de 1998, muestran avances al reconocer los derechos ciudadanos, cambia con la Constitución del 2008, el Estado Ecuatoriano con carácter constitucional de Derecho. En Venezuela en 1999, se da un proceso originario, la Constitución nace a partir de la voluntad popular. Bolivia, Constitución del 2009, encamina la creación de un Estado democrático, soberano y de participación popular. <http://www.pnuma.org>. PNUMA. 2013. Antonio, WOLKMER. *Pluralismo Crítico y Nuevo Constitucionalismo en América Latina*. 3ªed. Editora Alfa-Omega. Brasil. 2010. p. 36 Diana, QUIROLA SUÁREZ. *Sumak Kaway. Hacia un Nuevo Pacto Social en Armonía con la Naturaleza*. El Buen Vivir: una vía para el desarrollo sustentable. Editora Abya-Yala. Ecuador. 2009. pp. 7-79

⁵⁷ *Informe del Derecho Ambiental Latinoamérica*. Raúl, BRAÑES BALLESTEROS. Análisis histórico-doctrinal y jurídico del Derecho Ambiental. Retos para su mejora. PNUMA-ONU <http://www.rolac.unep.mx>. *Sostenibilidad ambiental en las Américas*. Políticas. OEA. 2009.

⁵⁸ *Pobreza*, no hay una manifestación única y universal de pobreza como tampoco de riqueza. No tiene carácter económico aunque la ciencia económica se haya apropiado de este concepto convirtiéndolo en medible a partir de índices de ingresos, determina el acceso al bienestar material. ONU. <http://www.ccbxaman.org/Raval/e6a4/paue2.htm> 2013.

⁵⁹ Néstor Alfredo, CAFFERATTA. *Constitucionalismo e Institucionalidad Ambiental en Latinoamérica*. La democracia participativa en las decisiones ambientales. Editora Ine-Semarnat. México. 2004. p. 23

*ámbito exclusivo y notable para el análisis de la evolución y marcha del derecho ambiental*⁶⁰.

Similares a estas evidencias obtenidas en los inicios de este siglo XXI, están los resultados de los estudios realizados para analizar los progresos de la institucionalidad ambiental en la región a diez años después de la Cumbre Mundial de Río de Janeiro en el año 1992, realizados también por Brañes Ballesteros, quien resaltaba: “*la compleja historia política reciente de gran mayoría de los 20 países que componen América Latina llevó a la renovación de sus instituciones, reflejados en cambios constitucionales citados*”⁶¹.

Se aprecia, la preocupación por la protección del bien jurídico ambiental y del desarrollo sostenible en la región Latinoamericana ha conllevado a insertar la temática ambiental a partir de las Leyes fundamentales. En el siglo XXI, se ratifican las evidencias que confirman lo señalado en los estudios realizados en el término de los años de 1976 hasta el 1992, después del 1992 y en el 2013 en los países de la región de Latinoamérica y el Caribe; demuestran el desarrollo de una legislación en materia ambiental, varía acorde a la tradición jurídica de cada país, en general han mantenido en común establecer las líneas generales de la política ambiental nacional, los principios de la misma y de los instrumentos y herramientas para implementarla por la Administración Pública⁶². Afirmación que coincide con la aportada por los juristas involucrados en este análisis sobre la situación actual del Derecho Ambiental y cito: “*las Constituciones, las Leyes marco o generales, conforman el núcleo duro y estable de la institucionalidad ambiental de los países de la región objeto muestral, para reconocer si estas resultan ser productivas con la aparición de la economía y contabilidad ambiental en pos del desarrollo sustentable vinculadas a la práctica de la auditoría ambiental*”.

El PNUMA, ha considerado sobre la protección ambiental, la necesidad de implementarse la economía ambiental para lograr la sostenibilidad, con una ordenada implementación dentro de estas empresas, meta no lograda en todos los países muestreados⁶³. Todo este material científico considera a la economía ambiental dentro del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, como uno de los instrumentos más importantes para lograrlo, al ofrecerles a estos

60 Orlando, REY SANTOS. *El Desarrollo del Constitucionalismo Ambiental en Latinoamérica*. PNUMA-ONU. 2008. pp. 23-38 La participación ciudadana en los textos constitucionales, a raíz de la Democracia Participativa. Albert, NOGUEIRA FERNANDEZ. *Los Derechos Sociales en las Nuevas Constituciones Latinoamericanas*. Editora Tirant lo Blanch. España. 2010. pp. 7-29 Raúl, CANOSA USERA. “Aspectos constitucionales del Derecho Ambiental”. En *Revista de Estudios Políticos*. No. 94. España. 1997. pp. 73-109. Guillermo, ESCOBAR ROCA. *La ordenación constitucional del medio ambiente*. Editora Dykinson. España. 1995. pp. 11-49. Eduardo, GARCIA ENTERRIA. *Curso de Derecho Administrativo*. Editora Félix Varela. Cuba. 2006. pp. 17-201. Carlos Alfredo, BOTASSI. *Derecho Administrativo Ambiental*. Editora Platense. Argentina. 2006. pp. 13-178

61 Raúl, BRAÑES BALLESTEROS. *Informe sobre el desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano. Su aplicación después de diez años de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. PNUMA-ONU México. 2000. p. 33

62 Eduardo, GUDYNAS. *El mandato Ecológico. Derechos de la Naturaleza y Políticas Ambientales en la Nueva Constitución*. Editora Abya-Yala. Ecuador. 2009. pp. 7-78

63 PNUMA-ONU. *Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. 2011. <http://www.unep.org/greeneconomy>.

empresarios nuevas alternativas. Contribuye al aumento económico con patrones de sostenibilidad al permitir mayor inclusión social, mejor bienestar humano y más oportunidades de empleo y trabajo decente⁶⁴ para todos, mantener saludable los ecosistemas al utilizar los SGA; es a la vez un instrumento y una herramienta para la Administración Pública en la toma de decisiones, tiene carácter interdisciplinario en su concreción dirigidas al ciudadano en la protección del medio ambiente y sus recursos naturales en la construcción de la empresa ecológica⁶⁵.

En Cuba, los estudios en materia legislativa realizados en el 2013 por el PNUMA demuestran que no ha existido una construcción jurídica adecuada de los conceptos economía y contabilidad ambiental dentro del sistema contable del país, que permitirían transitar a la aplicación de las herramientas de gestión en el sector estatal con la Auditoría Ambiental para conformar la empresa ecológica, sin menospreciar la producción de múltiples de normativas que abordan la temática ambiental por el CITMA vinculadas a la práctica de este tipo de control, aplicado a través de la inspección, y aún no reconocida dentro de los articulados de la normativa ambiental marco establecida en el país⁶⁶.

En este mismo sentido, es adecuado subrayar lo señalado por el PNUMA y cito: (...) “*las políticas de economía ambiental en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza deberán⁶⁷ ser compatibles con el derecho internacional; respetar la soberanía nacional de cada país sobre sus recursos naturales, al tener en cuenta sus circunstancias, objetivos, responsabilidades, prioridades y margen de acción con respecto a las tres dimensiones del desarrollo sostenible*” (...). Introducir estos instrumentos económicos ambientales en la contabilidad de las empresas, buscan

64 *Trabajo decente*: OIT-ONU. Trabajo satisfactorio y suficiente en calidad y cantidad, de nivel aceptable, productivo y libre, garantiza un ingreso adecuado, protegido por políticas sociales. Garantiza equidad, seguridad, dignidad humana y un ambiente saludable. <http://www.oit.org>.

65 Yebra, CASTAÑEDA LOZANO. *El ciudadano ambiental*. España. 2010. Sobre el concepto de ciudadano. Antonio, EMBID ARAUJO. “El ciudadano y la Administración”. En *Revista del Instituto de Administración Pública* No. 10. España. 2006. p. 24 Agustín, GORDILLO. *Tratado de Derecho Administrativo*. T II. El Derecho a un Medio Ambiente sano. Editora Iustel. Argentina. 2006. p. 15 Miguel, SANCHEZ MORON. *Derecho Administrativo*. El concepto de ciudadano ambiental: equilibrio natural para la tranquilidad. Le preocupa lo inesperado, la incertidumbre manifestada por la irregularidad del clima, por la inestabilidad de los fenómenos naturales y por un calentamiento que no se modifica. 6ta ed. Editora Tecnos. España. 2010. p. 440.

66 *Las Constituciones y de las Leyes Marco o Generales del Ambiente*. PNUMA-ONU. Argentina. 2013 <http://www.planetaverde.org.ar> Desde posiciones contables y jurídicas, constatan la interdisciplinariedad de ambas ciencias, con la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental (Auditoría), de otras formas de gestión, puede consultarse la obra de Raúl, GARRIDO VÁZQUEZ. *Estudio de caso: Cuba. Aplicación de instrumentos económicos en la política y la gestión ambiental*. Cuba. pp. 33-40. Eduardo, GÓNGORA AVILÉS *Derecho Ambiental*. España pp. 1-5 Héctor, GARCINI GUERRA *Derecho Administrativo*. Cuba pp. 174. Leonel, VEGA MORA *Desarrollo sostenible y sostenibilidad ambiental del desarrollo*. En Memorias del VI Congreso gestión ambiental. (CDrom). Teresa, CRUZ. *El derecho al desarrollo sostenible, una actualización obligada para la doctrina del Derecho Ambiental*. (CDrom). 9na Convención Internacional de Derecho y Medio Ambiente. Cuba. 2012. Luis Miguel, RIVERA. “Marketing de los productos ecológicos”. En *Revista de la Empresa*. España. pp. 1-16

67 *Vid: Informe del Derecho Ambiental en Latinoamérica*. <http://www.planetaverde.org.ar> PNUMA. 2013.

la mejoría del bienestar humano y la equidad social, el respeto a la naturaleza y los recursos que proporciona, de los ecosistemas y reconocer la diversidad cultural donde la práctica de la Auditoría tiene influencia en modificar patrones de conductas contrarios al desarrollo sostenible⁶⁸.

Permitirán todos estos resultados con la práctica de esta actividad de control, desarrollar políticas para promover el uso de los recursos naturales de forma eficaz con bajas emisiones de carbono, eficiencia energética, sustituir los combustibles fósiles por energías renovables menos contaminadoras al modificar la matriz energética, proteger la biodiversidad, los recursos genéticos y los servicios ambientales de los ecosistemas, la promoción de inversiones e innovaciones de corte ambiental, las inversiones en desarrollo de capacidades y fortalecer la gobernanza e institucionalidad ambiental. Su implementación, ejecución, control y observación respecto a la normativa jurídica en materia administrativa-ambiental serán competencias de la Administración Pública hacia el ciudadano⁶⁹.

Los conceptos de economía y contabilidad ambiental⁷⁰, por la transversalidad de la cuestión ambientalista y la influencia dentro de los ordenamientos jurídicos analizados de Latinoamérica, el Caribe, Norteamérica y la Unión Europea, confirman lo señalado, demuestran los resultados de los estudios realizados en base a valoraciones de las fuentes de valor histórico-jurídico, idioma común, rasgos culturales, sociales, regulaciones jurídicas y administrativas en materia ambiental a partir del texto constitucional y del derecho sustantivo desarrollado por cada país vinculados al control ambiental.

A partir de todo este estudio realizado a los ordenamientos jurídicos de estos países muestreados, se evidencia: dentro del nuevo constitucionalismo figuran un número importante de disposiciones referidas a la preocupación por la protección medio ambiental y a la promoción del desarrollo, al insertárseles cuestiones ambientales que parten de las Leyes fundamentales desde el pasado siglo hasta la actualidad con una dimensión interdisciplinaria; permiten confirmar que existe una democracia participativa por parte del ciudadano en la protección del medio ambiente. Refrendado por los resultados del estudio desarrollado en la región desde las ciencias jurídicas por investigadores del derecho en este

68 Edith, GARCÍA SALAZAR. "Economía ecológica frente a economía industrial". La necesidad de implementar la contabilidad ambiental en las empresas. En *Revista Argumentos* No. 56. México. 2008. pp. 68-79. Federico, AGUILERA KLINT. *De la economía ambiental a la economía ecológica*. Editora Icaria. España. 2010. pp. 9-248

69 *Informe Desarrollo Humano*. PNUMA-ONU. *La verdadera riqueza de una nación está en su gente*. IDH es una medida del desarrollo humano. Mide el progreso medio de un país en tres dimensiones del desarrollo humano: *disfrutar de una vida larga y saludable, acceso a educación y nivel de vida digno*. Media geométrica de índices normalizados que miden los logros en cada dimensión. 2010. <http://www.idh.org> pp. 2-79 Coincide Raúl, RANGEL. Tesis de maestría: *Indicadores del desarrollo sostenible. Un acercamiento desde la perspectiva económica ambiental para Cuba*. Cuba. (2007).

70 José, TUAPEREDA. *Evolución y situación actual del pensamiento contable*. La partida doble, visión económica y científica de la contabilidad con la protección ambiental, vínculo con el Derecho. España. 2010. pp. 27-119. Fernando, LLENA MARACULLA. Tesis doctoral: *La contabilidad en la interacción empresa-medio ambiente. Su contribución a la gestión medio ambiental*. España. (1999).

siglo como Caferrata⁷¹ y Rinaldi⁷², en relación a la técnica de introducir las políticas ambientales a partir del texto constitucional, la responsabilidad ambiental, la implementación de los SGA, la auditoría ambiental, la introducción de la economía y contabilidad ambiental, la póliza ambiental, la reducción de los costes en las empresas, la reducción de la contaminación, el uso de tecnologías limpias y de otras herramientas de gestión, para conformar la empresa ecológica y de esta manera acercarse a la meta del desarrollo sostenible⁷³.

La protección ambiental, los métodos de control aplicados, la relación del Derecho Ambiental con otras ramas del derecho y el vínculo con otros saberes. Permiten señalar, la necesidad de actualizar la legislación cubana a partir de la norma constitucional, la ley marco ambiental y el derecho sustantivo vinculado a la política ambiental en relación con las instituciones estudiadas⁷⁴. Los ordenamientos jurídicos de la región Latinoamericana y Caribeña con el de la Unión Europea, comprobamos que se distinguen con la aprobación de una nueva Ley de Responsabilidad, originada por los graves episodios de contaminación que ocurren en este continente, exigen nuevos sistemas de responsabilidad a la Administración Pública. Normativa está elaborada a través de un proceso de participación pública, para conformar un sistema de Responsabilidad Objetiva⁷⁵, centrada en la recuperación de lo degradado, basada en los principios de prevención y en el de quien contamina paga. Se ratifica además, la pertinencia de la protección ambiental a partir del texto constitucional y su implementación en el desarrollo del derecho sustantivo ambiental. Se distinguen dentro de esta normativa ambiental de la región de Latinoamérica y el Caribe en este tipo de responsabilidad.

⁷¹ Néstor Alfredo, CAFERRATA. *Naturaleza jurídica del Derecho Ambiental*. Orígenes del Derecho al Medio Ambiente. PNUMA-ONU. Argentina. 2013. <http://www.planetaverde.org>. p. 3

⁷² Gustavo, RINALDI. *La Evaluación del Impacto Ambiental Estratégica*. Nexos de la evaluación ambiental con la auditoría ambiental. PNUMA. Argentina. 2013. <http://www.planetaverde.org>. pp. 7-37 Jesús, JORDANO FRAGA. *Viejos y Nuevos retos de la Evaluación de Impacto Ambiental*. España. 2010. pp. 1-42

⁷³ Alberto, VIGURI PEREA. «La responsabilidad en materia medioambiental: el seguro ambiental». La póliza ambiental vinculada a la auditoría ambiental. En *Revista Española de Seguros* No. 5. España. 2010. p. 74 Ismael, PUERRES. «Naturaleza de la Auditoría». En *Revista de la Universidad Complutense de Madrid*. No. 7. España. 2011. p. 49

⁷⁴ PNUMA-ONU. *Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. <http://www.unep.org/greeneconomy>. 2011. Gloria, ALARCON GARCIA. *¿Son los tributos ambientales una opción para la financiación de las HHPP? Reflexiones sobre la fiscalidad ambiental autonómica*. La fiscalidad ambiental establece los tributos sobre tres bienes naturales: las aguas litorales, los residuos y la atmósfera. En *Revista Cuaderno Interdisciplinar de Desarrollo Sostenible*. No. 9. España. 2012. pp. 205-277

⁷⁵ Ley No. 26 de 24 de octubre 2007. «De Responsabilidad Medioambiental». Artículo 6. *Boletín Oficial del Estado* No. 255. España. Reconoce como uno de los temas de relevancia dentro del Derecho, la imputabilidad de una valoración positiva o negativa por el impacto ecológico, al daño causado a otras especies, a la naturaleza en su conjunto o a las futuras generaciones, por las acciones o las no-acciones de otro individuo o grupo. Recae en los individuos, en las empresas, países y en la especie humana en su conjunto. Se evalúa el hecho de la «reparación por daño ambiental», en consonancia con el principio de «quien contamina paga» ante los daños ocasionados por el hombre o por la propia Naturaleza.

En el continente de América del Norte, es tomado como país en atención al criterio de orígenes de la institución estudiada, para conocer la regulación jurídica en materia ambiental a los Estados Unidos de América: la NEPA ha dado una respuesta legislativa de un efecto ambientalista ecológico, conformado en la sociedad norteamericana, el Gobierno y el Poder legislativo no la ha obviado. Ley que no es substantiva en el entendido de que no imponen a las instancias gubernamentales la consecución de determinados resultados de una materia incompleta, es procedimental y procedimentalista. Se detalla solo en el proceso de la toma de decisiones y las formas de actuación que el Gobierno y las Agencias Federales, deberán tenerse en cuenta en sus resoluciones cuando las mismas puedan tener ciertas repercusiones sobre el medio ambiente. Los aspectos de interés se encuentran en la sección 2 de la Ley, con una carga valorativa. La Constitución Federal, no recoge una mención explícita al derecho de los ciudadanos a gozar de un medio ambiente adecuado o sustentable. Existen intentos doctrinales y jurisprudenciales para reconocer este derecho en el seno de la propia Constitución Federal, tomando como punto de partida una interpretación del resto de las disposiciones del texto constitucional, fundamentada en la IX Enmienda. Dado por las regulaciones ambientales al impactar el comercio entre los Estados de la Unión y los foráneos⁷⁶.

Otros trabajos científicos valorados desde la ciencia del Derecho, abordan como ha estado tratada dentro de los ordenamientos jurídicos de Latinoamérica y el Caribe esta tipología de auditoría, al ser reconocida como un instrumento o la herramienta de gestión ambiental⁷⁷, coinciden en señalarla, entre los modos de actuación de la Administración Pública, es considerada como prestación de servicio público, actividad de control y de fomento, se aprecia estar vinculada con la inspección ambiental y la potestad sancionadora que asume la Administración Pública de sus funcionarios ante sus faltas por cometer daños a los recursos naturales, es solicitada por estos empresarios para obtener una certificación ambiental de industria limpia y poder acceder a mercados. Concuerdan que su regulación legal parte desde el texto Constitucional, Leyes generales del medio ambiente, de gestión ambiental, de la Contraloría y especiales para la Auditoría Ambiental, para lograr un desarrollo adecuado, se confirma como institución jurídica a partir de ser reconocida en la doctrina y normativa ius administrativa y la ambientalista; se aprecia además su vínculo en su práctica con Leyes de Salud y de Urbanismo, se reconoce el trabajo de las ONGs ambientalistas, la protección de los recursos minerales como: el agua, los agro tóxicos, la gestión forestal pública, el patrimonio genético, los tipos de responsabilidad ambiental, la tributación ambiental, la solución de los conflictos

⁷⁶ *Auditoría ambiental: evolución histórica y su entorno político institucional*. Comité internacional de prácticas de Auditoría. PNUMA-ONU. <http://www.iaac.org>. 2005. pp. 5-28

⁷⁷ Análisis desde posiciones jurídicas, permiten conocer el método aplicado a esta institución de la Auditoría para realizar el control ambiental a partir de su tutela en los ordenamientos jurídicos, desde el Derecho Administrativo hasta el Derecho Administrativo Ambiental, consultar las obras de María del Carmen, CARMONA LARA *Derecho Ambiental*. México. p. 12 Silvia, JAQUENOD DE ZOGON *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*. España. pp. 5-28. Paulo, DE BESSA ANTUNES. *Derecho Ambiental*. Brasil. pp. 211-253. Fernando, DI TRINDADE AMADO *Derecho Ambiental Ezquematzado*. Brasil. pp. 118-159. Mercedes, DÍAZ ARAUJO *Derecho Ambiental. Poder de policía*. España. pp. 1-20.

en las Fiscalías Ambientales y su conclusión en sede judicial ambiental. Demuestran la coyuntura de la democracia participativa a partir del nuevo constitucionalismo en Latinoamérica, se destacan las Constituciones de Ecuador, Venezuela y Bolivia como las que han tratado la cuestión ambientalista con mayor rigor dentro de sus articulados.

En la Unión Europea se evidencian los resultados analizados de la producción científica de juristas en relación a los resultados académicos y prácticos sobre la Auditoría⁷⁸, coinciden al señalar que la protección del bien jurídico ambiental se materializa a partir del texto Constitucional, las Leyes generales del Ambiente, en Códigos Ambientales; en su conjunto conforman un núcleo estable a nivel normativo, brindan solidez y sustento para el posterior desarrollo de políticas ambientales públicas al incorporarse los principios de economía y contabilidad ambiental⁷⁹. Prosiguen en sus criterios al confirmar el uso de la auditoría ambiental, con el uso complementario de las normas ISO, las normas EMAS y las Directrices de las EFS; permiten detectar deficiencias, irregularidades en acatar la legislación ambiental de acuerdo a un proceso productivo o productos para propiciar opciones de mejora y uso racional de los recursos naturales, disminuir la huella ambiental generada vinculada a la contaminación, la exigencia de la responsabilidad ambiental objetiva ante la comisión de daños, la aplicación de incentivos fiscales⁸⁰, el tributo ambiental vinculado al vertido, los servicios ambientales, la cobertura económica a través del seguro ambiental y la responsabilidad social empresarial al obtenerse la certificación ambiental.⁸¹ Señalan su vínculo con el desarrollo socio-económico al conformarse los tres pilares fundamentales del desarrollo sostenible⁸².

En síntesis, esta tipología de auditoría, luego de los análisis realizados desde los saberes académicos y prácticos, por su impacto socio-económico a partir

78 El criterio desde posiciones jurídicas en la Unión Europea en torno al control ambiental, con la aplicación de las herramientas de gestión (Auditoría), consultar las obras de Dionisio, FERNANDEZ DE GATTA SANCHEZ *Derecho Ambiental, aspectos generales sobre la protección jurídica del medio ambiente*. España. p. 4 Ramón, MARTIN MATEO *Manual de Derecho Ambiental*. España. pp. 11-119.

79 *Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. PNUMA. <http://www.unep.org/greeneconomy>. Coincide Alberto, BARRATERO MARIA. «La metodología ABC en la acumulación y distribución de los costos medioambientales». En *Revista de la Universidad de Los Andes* No. 4. Colombia. 2011. pp. 37-67.

80 Juan, TERAN CONTRERAS. «Instrumentos fiscales de la gestión ambiental». Políticas de control de contaminación, la reducción de índices contaminadores, los estándares ambientales y la aplicación de sanciones. En *Revista de Economía Aplicada* No. 29. España. 2009. pp. 1-12 María, IBARRARÁN VINIEGRA. *Externalidades, Bienes Públicos y Medio Ambiente*.

Editora Universidad de las Américas. México D.F. 2010. pp. 1-15.

81 Ismael, LASAGABASTER HERRARTE. *Medio Ambiente y obligación de difusión por la Administración Pública*. Editora Lette. España. 2009. pp. 59-88 INTOSAI. EFS. *Auditoría Ambiental y auditoría de regularidad*. <http://www.intosai.org>. 2010. Victoria, RUBIO CALDUCH. *La gestión ambiental en la pequeña y mediana empresa*. Cámara de Comercio y Medio Ambiente. España. 2010. pp. 1-16

82 Raúl, CANOSA USERA. *La incorporación de intereses ambientales en los ordenamientos jurídicos*. La protección fiscal del medio ambiente. Aspectos económicos y jurídicos. Editora Marcial Pons. España. 2002. pp. 7-76 Mario, RUIZ GARIJO «Más de diez años de Responsabilidad Social Empresarial. ¿Para cuándo su regulación jurídica y el establecimiento de incentivos fiscales?» En *Revista Economía* N° 7. España. 2011.

de los resultados de su aplicación como herramienta de gestión, preservará y mitigará los problemas ambientales al conocerse los índices de contaminación, permitirá trazar estrategias por parte de los empresarios como las técnicas de construcción “verdes” in situ que hoy se socializan en el mundo; realizada por las Contralorías al permitir evaluar los resultados obtenidos por las empresas estatales en la adecuada, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público de los recursos naturales y del medio ambiente, en su llamado por la Ley de vigilar y realizar el control fiscal ambiental⁸³. Dentro de esta economía globalizada, asociada a modelos de desarrollo basados en las leyes del capital y valores éticos que justifican el deterioro de los ecosistemas y la pérdida de la biodiversidad, al existir una injusta distribución de las riquezas, que propician el aumento de la pobreza, vinculados a los procesos de homogeneización cultural, orientados a exportar patrones insostenibles de consumo que caracterizan a estas sociedades económicas desarrolladas; elementos sustantivos de la problemática ambiental al incidir de manera desequilibrada y desfavorable entre el Norte y el Sur. Por lo que esta herramienta estudiada, entrará a jugar un rol para lograr el equilibrio entre los avances tecnológicos y la naturaleza.

3. Conclusiones

- La multidimensionalidad de esta tipología de auditoría, analizada a partir de sus características identitarias, reconocida por la doctrina como el proceso que examina de manera exhaustiva los equipos y tecnologías en una empresa, evalúa los índices de contaminación, los riesgos generados, informa a los empleados sobre la problemática ambiental para que apliquen buenas prácticas ambientales, evalúa la política y la normativa ambiental para determinar medidas correctivas y preventivas que se precisen al practicarse esta actividad de control ambiental, se ejecuta de forma voluntaria u obligatoria por las Contralorías o Sociedades Civiles de Auditoría acreditadas en correspondencia del país; en materia legal su regulación se declara en los ordenamientos jurídicos desde el texto constitucional, como desarrollador de la normativa sustantiva ambiental y en leyes especiales, de manera supletoria son utilizadas las normas ISO 14000, 19011 y las EMAS, como otras normas jurídicas vinculadas a la salud y a la protección del medio ambiente laboral, su naturaleza jurídica es proteger el bien jurídico ambiental como bien público, se vincula como actividad de control con otras herramientas de gestión como son la Evaluación de Impacto Ambiental, la Licencia Ambiental y con la aplicación de instrumentos contables e incentivos fiscales para su desarrollo.
- Los elementos objetivos, aparecen definidos a partir de su práctica, en un programa como proceso sistémico, a través de un procedimiento a realizarse

⁸³ Técnica constructiva aplicada en Japón, ejecuta técnicas verdes in situ por el sector constructivo; han ideado y adoptado medidas para mejorar equipos y procesos, para controlar y reutilizar los desechos. *Las tecnologías ecológicas*. Editora Apienergía. PNUMA.2010. pp. 7-19 <http://www.pnuma.org>

por los equipos de auditores, integrado por profesionales de diversos saberes, de ahí que se reconozca su interdisciplinariedad, transdisciplinariedad y multidisciplinariedad, se ve materializada a través de un contrato de servicios; los empresarios la solicitan para conocer los índices de contaminación generados por su empresa y en que niveles permisibles están, su resultado final se concretará con la entrega de la certificación ambiental, se aplicará dentro del respeto a los indicadores de la responsabilidad social empresarial. Sus resultados serán comunicados en el informe final de la auditoría por el equipo auditor, están implicados los auditados en relación con las deficiencias detectadas en el control ambiental como sujeto pasivo, siendo exigible la responsabilidad ambiental.

- Los elementos subjetivos para su práctica, se reconocen a partir de su ejecución en la empresa estatal, no estatal u otras formas de gestión; al aplicarse las normativas Ambientales y de Auditoría, las normas y principios Contables, las normas ISO y las EMAS, en su conjunto permiten armonizar progreso y naturaleza a través de la aplicación del fomento ambiental como una de estas políticas públicas para lograr la sostenibilidad, meta del PNUMA dirigida a estos gobiernos. Todos estos postulados inciden en el cambio propuesto para modificar los patrones de la cultura organizacional y en la conducta del empresariado en la organización auditada, en relación con los modos de actuación en materia de protección ambiental para formar una conciencia ambiental adecuada. Permitirán a las empresas sean reconocidas como industrias limpias, con los beneficios incorporados a través de una imagen positiva en relación a las ventas y obtención de ganancias en el mercado de su producción o servicios que comercialicen ante las barreras comerciales establecidas y tener acceso a coberturas a través de pólizas ambientales ante sucesos eventuales o fortuitos vinculados al medio ambiente.
- Esta tipología de auditoría, aparece regulada dentro de los ordenamientos jurídicos como una actividad de control o servicio público dirigida al sector estatal, no estatal u otras formas de gestión; es ejecutada a través de normativas jurídicas ambientales y procedimientos administrativos establecidos por las EFS para su concreción como elementos formales, al permitir corroborar las evidencias del control practicado.
- En el orden teórico, los criterios académicos sobre esta tipología de auditoría, se reconoce concebida dentro de las herramientas de gestión ambiental, a partir de la sistematización de su concepto como institución jurídica para proteger al bien jurídico ambiental, desde la doctrina ius administrativa hasta la ius ambientalista, como contribución a los presupuestos teóricos concebidos a partir de su iter histórico, orígenes, principios, evolución, tratamiento doctrinal y legislativo dentro de los ordenamientos jurídicos, la complejidad de los fenómenos asociados a diversas circunstancias para su ejecución, matices socioculturales y económicos, con el fin de su mejora y aplicabilidad en el sector estatal. De su desempeño adecuado dependerá que se logre producir sin afectar el medio ambiente, con la buena marcha de los procesos de planificación, organización, ejecución, control y evaluación de la gestión ambiental, dependerá que se cuente con un ambiente sano (calidad de vida) y ecológico equilibrado, asociado a programas de gestión de residuos,

evaluación de las cargas ambientales; tal y como se reconoce a partir del texto constitucional para el desarrollo sostenible a través de las empresas ecológicas.

- El vínculo con otras normativas jurídicas, para conocer los niveles de eficiencia y eficacia, adecuadas con la realidad a la que pretenden dirigirse, en la construcción apropiada de las normativas y de los órganos, organismos e instancias encargados de promoverlas y vigilar su respeto, a través de los mecanismos regulados en las materias de Derecho Civil, Administrativo y Penal en relación a la exigencia de la responsabilidad se reflejan en la práctica de esta actividad de control ambiental.
- La evolución de esta actividad de control ambiental, su íter desde sus orígenes hasta el siglo actual, el tránsito desde las ciencias contables hacia las jurídicas, con la adición de nuevos elementos incorporados en las etapas analizadas, la hacen más completa y moderna, en relación con los problemas ambientales actuales. Reconocida como institución jurídica desde el Derecho Administrativo como eje transversal del Derecho Ambiental, dentro de las herramientas de gestión ambiental con la inserción de otras herramientas e instrumentos que conformarán en su práctica la industria ecología y transitar hacia la meta del desarrollo sostenible.

LA CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA Y LAS ACTIVIDADES MINERAS EN COLOMBIA

Mauricio Rafael Pernía-Reyes

Abogado y Especialista en Derecho Administrativo por la UCAT. Especialista en Gerencia Pública por la UNET. Especialización en Derecho Procesal por la UCAB. Doctorando en Derecho Administrativo Iberoamericano por la Universidad de La Coruña (España). Profesor de pre y postgrado UCAT, postgrado UNET, profesor invitado de la Universidad Simón Bolívar (Colombia), miembro honorario del Centro de Estudios de Regulación Económica de la Universidad Monteávila. Email: perniareyes@gmail.com

Recibido: 4-5-2015 • Aprobado: 15-7-2015

Revista Tachirensis de Derecho N° 1/2015 Edic. Digital 2015 Edic. Ordinaria ISSN: 1316-6883 107-117

Resumen

Este trabajo describe los elementos más resaltantes del Derecho Minero y su vinculación con el Derecho Ambiental en Colombia; para ello se indican las referencias constitucionales destinadas a la protección del ambiente así como desarrollo sostenible y el modelo económico nacional. Por su parte, se caracteriza al Derecho Minero como la normativa que regula la actividad extractiva que permite el aprovechamiento de diversos minerales susceptibles de industrialización y comercio. Por último, se concluye que la legislación y las políticas públicas en Colombia favorecen la inversión doméstica y extranjera y al mismo tiempo imponen limitaciones ambientales a la libertad de empresa, especialmente en las actividades mineras.

Palabras clave

Constitución. Minería. Ambiente. Recursos mineros. Desarrollo sostenible.

Abstract

This paper describes the most striking elements of the Mining Law and its relationship with the Environmental Law in Colombia; for this constitutional references for the protection of the environment and sustainable development and national economic model are indicated. Meanwhile, it characterized the Mining Law and the regulations governing mining activity that allows the use of various minerals susceptible of industrialization and trade. Finally, it is concluded that legislation and public policies in Colombia promote domestic and foreign investment and at the same time impose environmental free enterprise, especially in mining constraints.

Keywords

Constitution. Mining. Environment. Mineral resources. Sustainable development.

SUMARIO: I. Introducción; II. La Constitución de 1991 como una Constitución ecológica. A) La planificación sobre las actividades sobre los recursos naturales, potestad sancionatoria y cooperación internacional. B) La declaratoria del dominio público de los recursos naturales no renovables. C) La economía dirigida por el Estado y la intervención en la explotación de recursos naturales. III. La minería y el Derecho Minero. IV. Consideraciones finales.

I. Introducción

En su discurso de clausura en el Congreso Nacional de Minería celebrado en la ciudad de Cartagena de Indias, el 24 de abril de 2015, el Presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos, resaltó que “(...) *el progreso del país en los últimos años ha estado íntimamente ligado a este sector*”¹. Tal aseveración revela la trascendencia institucional, fiscal y jurídica de la industria extractiva en general y la minera en particular en este país.

En efecto, bajo el rótulo de “Locomotora del Desarrollo”², la minería se ha integrado al conjunto de las grandes políticas públicas estatales en Colombia, y en diversos países de la región³, siendo un sector clave en los ingresos al país que refleja el Producto Interno Bruto (PIB), tanto por inversión directa extranjera, así como por las regalías que percibe el Estado colombiano por el aprovechamiento de los diversos minerales objeto de contratos de concesión y otros negocios mineros.

Sin embargo, la protección al ambiente y el concepto de desarrollo sostenible deben ser debidamente compensados, en primer lugar por el interés en la preservación de la propia especie humana y, en segundo lugar, en protección a la Constitución, que no es ecologismo, sino técnica jurídica, resguardando su carácter como norma de normas, que consagra la supremacía del medio ambiente respecto del resto de los sectores económicos y sociales del país.

Para ello, la sociedad en su conjunto debe estar íntimamente involucrada con las actividades mineras y, de ahí, el conjunto normativo que ordena la consulta previa de diversas comunidades o minorías como las indígenas o afrodescendientes, antes del emprendimiento de proyectos mineros,

¹ El discurso puede leerse en su totalidad en: http://www.anm.gov.co/?q=Estamos_decididos_a_seguir_haciendo_de_Colombia_un_pais_minero Consulta en Línea [Mayo 10 de 2015].

² Véase “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, prosperidad para todos”. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf> Consulta en Línea [Mayo 10 de 2015].

³ Véase «Panorama de la minería latinoamericana» en <http://www.cepal.org/drni/noticias/seminarios/7/15187/fsanchez.pdf> Consulta en Línea [Mayo 10 de 2015].

especialmente en la denominada gran minería, así como el cumplimiento de diversos estudios de impacto ambiental que permitan la restitución del medio ambiente a su estado inicial, en la medida de lo posible y con las técnicas y tecnologías al alcance.

Para el desarrollo de lo anterior, el Derecho dispone de las herramientas para el correcto emprendimiento de grandes o pequeños proyectos mineros así como las técnicas autorizatorias y contractuales para su ejecución, y al mismo tiempo la actividad de policía y judicial, el derecho sancionatorio en sentido amplio, para la debida protección al ambiente, a las comunidades y la sociedad en general.

Es por lo anterior que esta investigación se propone caracterizar y exponer cómo es el desempeño institucional colombiano en materia de las industrias extractivas en razón del ordenamiento jurídico que lo regula, y que establezca el régimen sobre el cual deben desplegar sus funciones los órganos y entes del Estado involucrados, así como el sector privado, nacional o extranjero, actor indispensable en esta actividad.

Finalmente, y para la mejor comprensión de lo aquí expuesto, la presente ponencia se divide en tres partes, a saber: La Constitución de 1991 como una Constitución ecológica (ii); La minería y el Derecho Minero (iii), y; consideraciones finales (iv).

II. La Constitución de 1991 como una Constitución ecológica

Para el constituyente colombiano de 1991, el medio ambiente se convirtió en un eje fundamental de derechos con protección reforzada y que transversalizan otros derechos y actividades. Consideremos inicialmente un criterio cuantitativo: más de sesenta (60) artículos de la Constitución Política hacen referencia al medio ambiente, lo que representa aproximadamente el dieciséis por cien (16 %) de éste instrumento jurídico.

De estos artículos podemos destacar los siguientes: El artículo 8 que se refiere a la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; el artículo 49 que garantiza el derecho a la salud y el saneamiento ambiental, el artículo 58 que trata sobre la función ecológica de la propiedad, el artículo 65 que consagra lo relativo a créditos agropecuarios por calamidad ambiental; el artículo 67 sobre la educación para proteger el medio ambiente, el artículo 79 dirigido a establecer el derecho al ambiente sano y deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines, el artículo 80 que exige una planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible⁴.

Lo anterior nos permite, preliminarmente, evidenciar el interés que reinó entre los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente de otorgarle un especial tratamiento a este tema. En este sentido, consideremos ahora un criterio

⁴ Véanse también los artículos 81, 82, 88, 95.8, 215, 226, 267, 268.7, 277.4, 282, 5, 289, 301, 302, 313, 317, 294, 332, 333, 334, 339, 340, 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

cualitativo de las normas constitucionales dirigidas a la protección del medio ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales:

*“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.
Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

Se configuran en el anterior artículo dos derechos de las personas y una obligación para el Estado. En efecto, las personas tienen el derecho del goce de un ambiente sano, como correlativo al derecho a la vida, a la salud y al esparcimiento y, junto a ello, el derecho a participar en la toma de decisiones relativo al medio ambiente. En los párrafos siguientes se volverá sobre este punto, para conocer qué ha dicho la jurisprudencia al respecto.

ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Aun cuando se abordará más detenidamente este artículo más adelante, se puede señalar la trascendencia de la planificación de ésta materia, toda vez que es el único modo de conocer la gestión de la rama ejecutiva.

ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. (...)

Los derechos obtienen la garantía de su cumplimiento cuando se establecen procedimientos en sede jurisdiccional que permitan obtener y, eventualmente, ejecutar lo decidido. En este sentido el constituyente consagra a las acciones populares como una vía para exigir el cumplimiento de sus derechos colectivos, particularmente el ambiente.

ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

(...)”

Por la naturaleza de la sociedad, el contrato social no se agota con el establecimiento de derechos sino también de sus correlativos deberes. Así, se consagra que las personas y los ciudadanos están en el deber de proteger los recursos naturales y por la conservación del ambiente sano, en razón de su compromiso con no perjudicar, y, además, también denunciar si ello ocurre.

ARTICULO 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Las normas de carácter internacional tienen un elevado componente ambiental, de manera que las acciones de deterioro ambiental no suelen mantenerse circunscritas al territorio de un Estado, sino que pueden extenderse y afectar los territorios de los países vecinos. De allí la conveniencia de la internacionalización en materia de protección ambiental.

ARTICULO 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

ARTICULO 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Los comentarios sobre estos artículos se desarrollarán en un punto aparte. Conviene solo señalar aquí que la declaratoria del demanio conlleva su necesaria planificación, si se espera un correcto aprovechamiento de los mismos.

ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación».

El concepto calidad de vida es relativamente poco estudiado por el Derecho, pero en todo caso supone la intervención del Estado en el progresivo establecimiento de políticas que permitan a las personas alcanzar la plenitud de sus talentos y circunstancias únicas y sociales.

De todo lo anterior, nos interesa especialmente, a los fines de ésta ponencia, los artículos 80, 332 y 334 de la Constitución de 1991.

En efecto, en tales disposiciones se evidencia la intervención del Estado en las actividades relacionadas con los recursos naturales, mediante tres fórmulas, a saber: a) la planificación de las actividades sobre los recursos naturales, el

ejercicio de la potestad sancionatoria y la cooperación internacional; b) la declaratoria del dominio público de los recursos naturales no renovables, y; c) la economía dirigida por el Estado y la intervención en la explotación de recursos naturales.

A) La planificación sobre las actividades sobre los recursos naturales, potestad sancionatoria y cooperación internacional

El constituyente consagró en el artículo 339 constitucional, que habrá un Plan Nacional de Desarrollo. Es en consecuencia este instrumento de gestión pública en el que se establecen, con criterios básicos, los lineamientos los “(...) *lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de gobierno*”⁵. Este documento es el medio legal que, al establecer los objetivos del gobierno, permite la evaluación de su gestión.

En este sentido, en el Plan de Desarrollo “Prosperidad para Todos 2010-2014” se fijaron los cinco sectores que, dado su potencial y capacidad de arrastrar a los demás sectores, resultaban decisivos para enrumbar la economía colombiana en los siguientes años, y uno de esos sectores, llamadas locomotoras, fue justamente el sector minero-energético⁶.

En este documento se señala: “*Es innegable que este sector es y será en los próximos años uno de los ejes centrales de la economía colombiana. Las actividades de exploración y explotación de petróleo en el país se han disparado en los últimos años y contamos con una inmensa riqueza minera, especialmente carbonífera*”⁷, para ello se establecen tres estrategias, comprendidas por: 1) la necesidad de estimular la inversión nacional y extranjera en el sector; 2) la consolidación del desarrollo de *clúster* basados en bienes y servicios de alto valor agregado en torno a los recursos minero-energéticos, y; 3) el diseño e implementación políticas para enfrentar los retos del auge minero, entre ellos: el manejo ambiental, la gestión y buen uso de los recursos, y las políticas para enfrentar la volatilidad y tendencia revaluacionista de la tasa de cambio⁸.

B) La declaratoria del dominio público de los recursos naturales no renovables

Los bienes del dominio público constituyen una clase de propiedad administrativa, esto es, una propiedad a favor del Estado, que los traduce en

⁵ Véase “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, prosperidad para todos”. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf> Consulta en Línea [Mayo 10 de 2015].

⁶ Las cinco locomotoras de crecimiento señaladas por el gobierno estuvieron integradas por: (1) nuevos sectores basados en la innovación, (2) agricultura y desarrollo rural (3) vivienda y ciudades amables, (4) desarrollo minero y expansión energética y, (5) infraestructura de transporte. Cfr. “*Plan Nacional de desarrollo...*” *Ob. Cit.* p. 205.

⁷ *Ibem*, p. 208.

⁸ *Ibem*.

bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables. Tal criterio, vigente en países como Colombia, Venezuela y Ecuador, puede remontar su origen al Decreto de Minería promulgado en Quito el 24 de octubre de 1829 por El Libertador. Por su artículo 1º, la propiedad de las minas pertenece a la República.

Tal opción normativa puede examinarse a la luz de las previsiones constitucionales, y al modelo de Estado consagrado en las mismas, especialmente en el impacto que tiene el denominado Estado social de Derecho en la actividad organizativa y material de las Administraciones Públicas y, con ello, la concreción de sus postulados en beneficio de las personas, empresas y presupuesto estatal.

De conformidad con la doctrina científica⁹, se afirma que para la categorización de un bien como “de dominio público” deben concurrir en él, los elementos de la titularidad pública, *latu sensu*, y la afectación o destinación a un fin público, sea para uso público o para un servicio público, o generalmente, para el fomento de la riqueza nacional y adicionalmente que se le aplique un régimen jurídico administrativo, con todas las prerrogativas que ello comporta.

Así las cosas, el constituyente colombiano, conservando la declaratoria hecha por El Libertador, consagró a los recursos naturales no renovables, como propiedad del Estado, de manera que no cabe discusión sobre la titularidad de los minerales en Colombia, y en consecuencia, quien ostenta la potestad-responsabilidad de su aprovechamiento racional, en concordancia con la concepción de protección al medio ambiente.

C) La economía dirigida por el Estado y la intervención en la explotación de recursos naturales

El Estado colombiano interviene para racionalizar la economía nacional con tres propósitos declarados en la Constitución Política de 1991, a saber: a) conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes; b) la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, y; c) la preservación de un ambiente sano.

El concepto de calidad de vida y las políticas públicas para la distribución equitativa de oportunidades y riqueza nacional escapan al propósito de este trabajo. En lugar de ello, se considerará el último fin del Estado interventor en Colombia, la preservación de un ambiente sano.

En efecto, aun cuando los tres propósitos señalados están, en general, íntimamente ligados, es la preservación de un ambiente sano el único que garantiza que, potencialmente se alcancen la calidad de vida y el reparto de riqueza y oportunidades. Así, en toda la acción de gobierno, y las funciones del resto de las ramas del poder público, están, o deberían estar, transversalizadas por las políticas públicas destinadas al logro de la preservación del ambiente.

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-123/14, del 5 de marzo de 2014, señala que:

9 Vid. BOCANEGRA SIERRA, Raúl, ALONSO, María del Rosario y FERNÁNDEZ, Francisco, “*Lecciones de Dominio Público*” Madrid, Editorial Colex, 1999, p. 18.

Respecto de los deberes que surgen para el Estado a partir de la consagración del ambiente como principio y como derecho, la jurisprudencia constitucional manifestó “[m]ientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas –quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

Por lo anterior podemos concretar cómo se traduce lo previsto por el constituyente y establecer y delinear los contornos específicos del contenido del derecho a la preservación de un ambiente sano.

En primer lugar, el derecho de participación que permite a los ciudadanos la intervención con fines de información, participación y protagonismo en la toma de decisiones que puedan afectar al ambiente. En materia de las industrias extractivas, especialmente la minera, se exige un proceso de consulta previa libre e informada (CPLI), para los pueblos indígenas o afrodescendientes, o minorías en general. Incluso, con un método más agravado, la Oxfam¹⁰ propone que en lugar del CPLI se evidencie un consentimiento previo libre e informado (CtoPLI), como condición para la realización de proyectos económicos en sus territorios.

Creemos que esta participación también da origen al establecimiento del derecho de acción, como la posibilidad jurídica de acudir a los órganos jurisdiccionales para la obtención de tutela judicial del derecho consagrado, asegurando la existencia de normas de derecho adjetivo que permitan la consecución de este principio, de manera que las garantías o remedio procesales también se incorporen a la defensa del medio ambiente sano.

Finalmente, en concordancia con el artículo 95 numeral 8° los ciudadanos, además de participar, ser protagonistas, consultarles o solicitar su consentimiento, también están llamados a colaborar en su conservación. Siendo en consecuencia el Derecho Sancionatorio Administrativo Ambiental igualmente aplicable a los ciudadanos.

En segundo lugar, el elenco de obligaciones que asume el Estado es la traducción y organización sistemática del conjunto de deberes que la propia Constitución Política consagra en el conjunto de su articulado.

Por ello, la intervención del Estado debe ocurrir para la materialización de tales postulados y ello debe evidenciarse. Sólo una sociedad altamente informada y capacitada podrá comprobar con exactitud el verdadero alcance que el Estado le proporciona a la consecución de un ambiente sano.

¹⁰ Oxfam es una confederación internacional formada por 17 organizaciones no gubernamentales nacionales que realizan labores humanitarias en 90 países. Véase <https://www.oxfam.org/es>.

III. La minería y el Derecho Minero

La minería constituye la actividad que ha permitido el desarrollo de la civilización humana. Incluso, los períodos con los que se designan la evolución social humana, arqueológicamente se ordenan como edad de piedra, edad de bronce y edad de hierro, conocido como el sistema de las tres edades¹¹, otorgándole así una ubicación reconocible en el espacio y tiempo cronológico, y se refiere precisamente a minerales y las etapas en el que el hombre, en el uso de la minería, pudo hacer herramientas útiles con tales minerales.

Así, evidenciándose la permanente relación del hombre con los minerales, los Estados eligen el modelo de aprovechamiento de los mismos, configurándose diferentes modelos al respecto. Esto tiene un impacto decisivo pues define la estructura organizativa con la que el Estado y su administración pública harán frente al aprovechamiento y conservación de los recursos.

Reconociendo así la trascendencia de la minería para el orden social humano, se debe resaltar entonces el rol del derecho, como producto de la cultura social, en esta actividad en Colombia. En efecto, la legislación referida a la minería se concebía principalmente como una legislación civil y con determinadas funciones fiscales. Es con la política de industrialización, en el período comprendido entre 1966 y 1970, en la administración del presidente Carlos Lleras Restrepo, en el que el Estado interviene y se apodera del sector y lo considera como una herramienta de industrialización, desarrollo regional y para la generación de recursos¹².

La normativa vigente, representada por la Ley 685 de 2001 Código de Minería y su reforma por la Ley 1382 de 2010, ha establecido los siguientes elementos que impactan en la actividad minera y en su gestión por parte del Estado colombiano, a saber: a) La declaratoria de utilidad pública todas las fases de la actividad minera, permitiéndose la expropiación (artículo 13 del Código de Minería); b) El ordenamiento territorial, supeditando los planes referidos a esta materia, a la información geológico-minera disponible sobre las zonas respectivas (artículo 38 del Código de Minería); c) la estabilidad tributaria que garantiza que se mantienen el monto de regalías y tributos mineros, vigentes a la época de la celebración del contrato de concesión (artículo 228 del Código de Minería); d) estatuto tributario propio, de manera que no pueden aplicarse tributos de otra naturaleza sobre la misma actividad (artículo 229); e) normatividad ambiental, en los artículos 34 y 282 del Código de Minería en las que se establecen las zonas excluibles de minería y la necesidad de presentación y aprobación de un estudio de impacto ambiental respectivamente.

¹¹ Véase, entre otros <http://arqueoblog.com/las-tres-edades/> Consulta en Línea [Mayo 10 de 2015].

¹² PARDO, L. (2013) Propuestas para recuperar la gobernanza del sector minero colombiano. En GARAY, Luis, *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Procuraduría General de la República. p. 176.

IV. Consideraciones finales

En definitiva, es el Derecho Administrativo Ambiental el conjunto de normas que tienen como propósito la conservación del ambiente para las generaciones futuras. A su vez, la conocida doctrina respecto de la constitucionalización del Derecho Administrativo y de su objeto de estudio, la Administración, proponen un modelo jurídico capaz de hacer frente a las continuas necesidades del hombre en su relación con el entorno.

Se considera que la legislación colombiana tiene las instituciones que hacen posible conjugar tanto la actividad extractiva como la debida protección al medio ambiente. Adicionalmente, la doctrina de la Corte Constitucional ha generado diversas políticas públicas encaminadas a la protección del medio ambiente y la presión de las organizaciones no gubernamentales junto a las zonas habitadas por grupos vulnerables como los indígenas o afrodescendientes crea un campo de juego en el que la alteración de normas de orden público puedan ser superadas.

Finalmente, normas novedosas producto del Derecho Administrativo Global, permitirá en poco tiempo configurar una red creciente de normas nacionales, extranjeras y de *softlaw* (recomendaciones o cartas) capaces de conservar el patrimonio natural.

CONFIGURACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA EN VENEZUELA. APROXIMACIÓN A UN DERECHO ADMINISTRATIVO JURISDICCIONAL

José Luis Villegas Moreno

Doctor en Derecho. Especialista en Derecho Administrativo. Profesor titular de Derecho Administrativo y Derecho Ambiental en la UCAT. Miembro de la Asociación Española e Iberoamericana de Profesores e Investigadores en Derecho Administrativo. E-mail: villegas@ucat.edu.ve

Recibido: 22-6-2015 • Aprobado: 31-7-2015

Revista Tachirensis de Derecho N° 1/2015 Edic. Digital - 26/2015 Edic. Ordinaria ISSN: 1316-6883 119-142

Resumen

La jurisdicción contencioso-administrativa es una pieza clave de nuestro estado de derecho. Corresponde a este orden jurisdiccional contencioso-administrativo el control judicial de la actuación administrativa. Lo que realmente importa y lo que justifica la existencia de la propia jurisdicción contencioso-administrativa es asegurar, en beneficio de los interesados y del interés general, el exacto sometimiento de la Administración al derecho en todas las actuaciones que realiza en su condición de poder público. En este trabajo damos cuenta de la configuración constitucional y legal de la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela.

Palabras clave

Jurisdicción contencioso administrativa configuración administración

Abstract

The Administrative Jurisdiction is a key part of our State Law. It corresponds to this contentious administrative Order the judicial control of administrative action. What really matters and what justifies the existence of the Administrative Jurisdiction own is to ensure, for the benefit of the parties and the general interest, the exact submission of Directors to the right in all actions performing in his condition of the public. In this works setting you realize the constitutional and legal administrative jurisdiction in Venezuela.

Keywords

Administrative Jurisdiction Configuration Management

SUMARIO: Presentación. I. Precisión conceptual: a) Contencioso Administrativo. b) Justicia Administrativa. c) Derecho Procesal Administrativo. d) Derecho Administrativo Jurisdiccional. II. Potestad Jurisdiccional: Ámbito de actuación de la jurisdicción. Significado constitucional del Poder Judicial: -Como órganos dotados de jurisdicción. -Como organización. III. Configuración en el sistema venezolano. Sistemas de Organización de la Jurisdicción Administrativa: 1. Sistemas en el derecho comparado. 2. El sistema venezolano: A). Configuración del Estado en la Constitución. B). Configuración constitucional. Notas relevantes. Aproximación histórica. Conclusión.

Presentación

El Derecho Administrativo es el derecho del poder¹. De la prudencia, dignidad y eficacia de los gobernantes dependerá que esos colosos, que son las Administraciones públicas, dotados de técnicas y poderes extraordinarios, estén o no dirigidos a objetivos que respondan a las exigencias de la mayoría de los ciudadanos.

La evolución histórica del Derecho Administrativo ha estado en función de la historia de la evolución de los detentadores del poder político, pero ya sean éstos reyes absolutos, la nobleza o representantes políticos surgidos de las urnas, gobernar exigirá siempre un núcleo común de privilegios hasta el punto de que gobernar equivalga a actuar desde el privilegio. En cualquier caso, el poder necesitará una organización administrativa para cumplir sus objetivos, desde la más elemental a la más evolucionada y sofisticada, y exigirá un Derecho especializado y privilegiado en relación con el que sirve para regir las relaciones entre particulares.

Por ello la jurisdicción contencioso-administrativa es una pieza clave de nuestro Estado de Derecho. Le ha tocado asumir la misión que le corresponde de controlar la legalidad de la actividad administrativa, garantizando los derechos e intereses de los ciudadanos frente a las extralimitaciones de la Administración.

Corresponde a este orden jurisdiccional contencioso-administrativo el control judicial de la actuación administrativa. Lo que realmente importa y lo que justifica la existencia de la propia jurisdicción contencioso-administrativa es asegurar, en beneficio de los interesados y del interés general, el exacto sometimiento de la Administración al derecho en todas las actuaciones que realiza en su condición de poder público y en uso de las prerrogativas que como tal le corresponde².

¹ LINDE PANIAGUA, Enrique: *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Uned-Colex, Madrid, 2011.

² GONZÁLEZ PEREZ, Jesús: *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, Civitas, Madrid, 1993.

I. Precisión conceptual

En este punto seguimos de cerca el análisis efectuado por el maestro Araujo-Juárez sobre la evolución de las diferentes denominaciones que ha venido dando la doctrina a nuestra disciplina³.

a. Contencioso-Administrativo

Se sostiene que el vocablo "contencioso-administrativo" tuvo su origen en los tribunales administrativos franceses de tal nombre, que resuelven los litigios entre ella y los administrados, sin sanción judicial posterior. Así se destaca, que en el concepto francés del principio de división de poderes, los órganos judiciales no deben inmiscuirse por nada en los asuntos relativos a la Administración, siendo ésta la que deba decidirlos en última instancia y por sí sola⁴. La Constitución francesa de 1791 —confirmando un anterior decreto de 1789— estableció que: "los tribunales no pueden intervenir en las funciones administrativas o citar ante ellos a los agentes de la Administración por razones de sus funciones", disposiciones que fueron ratificadas por la ley del 16 de Fructidor Año III, que dispuso: "se prohíbe intervenir a los tribunales de conocer los actos de la Administración, de cualquier especie que ellos sean".

Por el contrario, otra interpretación de tal principio lleva a reconocer el derecho de los administrados a acudir a una instancia jurisdiccional propiamente dicha, siendo inconcebible el que la Administración pretenda ejercer funciones propias de los jueces.

A pesar de esta diferencia estructural de regímenes, el término "contencioso-administrativo" pasó a usarse en los países influenciados por el régimen administrativo francés, con referencia a los litigios en materia administrativa. En tal sentido, se sostiene que por cuanto tales litigios no pueden resolverse en forma definitiva por tribunales de la propia Administración, es por lo que la terminología francesa, al evocar el sistema opuesto, resulta manifiestamente inapropiada por referirse a éste. En efecto, para quienes propugnan su eliminación, el término —contencioso-administrativo— une dos conceptos contrapuestos: contencioso y administrativo. La palabra "contencioso" significa contienda o lidia; cuando se le comienza a utilizar en Francia se le entenderá como "litigio". La palabra "administrativo", sustantivación de Administración, significa dirección ejecutiva de personas y cosas; cuando comenzó a usarse en Francia, representaba la materia (objeto) de esta clase de litigios. Es decir, que con la reunión de ambas palabras, en su origen significó la idea de "litigio administrativo", pero como debía tramitarse ante órganos que formaban parte de la Administración, se llamó a la actividad correspondiente "jurisdicción contencioso-administrativa". Con dicha locución —que más tarde se utilizó como si fuera un solo adjetivo (contencioso-administrativo)— se quería designar la actividad litigiosa sobre actos administrativos que formaban parte de la

³ ARAUJO JUAREZ, José: *Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo*, Vadell Editores, Caracas, 1996.

⁴ GARCIA DE ENTERRÍA, E: *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la revolución Francesa*, Alianza Universidad, Madrid, 1994.

Administración, es decir, que reconoce la posibilidad de la Administración de impartir justicia. Originalmente, pues, el término comprendía los litigios desentrelados en la Administración, en suma, la Administración administrando Justicia, respondiendo al dicho de la Revolución Francesa que "juzgar a la Administración es también administrar".

Si la expresión "contencioso-administrativo" había unido en una sola palabra dos conceptos opuestos, el nuevo neologismo "jurisdicción contencioso-administrativa" identifica al mismo tiempo dos funciones aún más contradictorias: litigios jurisdiccionales resueltos por órganos de la Administración. Con dicha locución –que más tarde se utiliza como si fuera un solo adjetivo– se reconocía funcionalmente al mismo poder que había dictado o realizado el acto, la facultad de juzgarlo por sí mismo. En suma, el contenido de la expresión "jurisdicción contencioso-administrativa" es difícil de intuir a través de las palabras que la componen.

Por lo demás, hay quienes entienden que si sólo hay procesos contenciosos y que están excluidos los voluntarios⁵, el empleo de la expresión lo "contencioso-administrativo" es errado, si con ello se pretende "hablar de jurisdicción o de proceso, porque ambos vocablos ya indican, de por sí, que estamos en presencia de una actividad de naturaleza jurisdiccional"; que sería también superfluo interponer el adjetivo "contencioso" entre los términos de "jurisdicción administrativa" o "proceso administrativo". Es así porque a nadie se le ocurriría decir, la jurisdicción contencioso civil o proceso contencioso penal (o laboral, o lo que fuese). Que tampoco sería correcto su empleo para denominar al órgano especial que ejerce jurisdicción administrativa. Con decir juzgado, tribunal o sala "en lo administrativo" es suficiente, como lo es también decir juzgado "en lo civil", "en lo penal", etc. No puede pensarse que a alguien podría ocurrírsele por ello, que en tal o cual juzgado -tribunal-, puede ejercerse una función administrativa y no la jurisdiccional.

b. Justicia Administrativa

Con relación al concepto y denominación justicia administrativa hay diferentes criterios. Se considera como tal la resolución jurisdiccional que afecta al particular y que resuelve jurídicamente sobre los derechos subjetivos o intereses legítimos del particular que hubieren sido afectados por una decisión administrativa⁶. En algunos casos se le da alcance mayor, en cuanto se consideran dentro del mismo, los recursos administrativos previos al control jurisdiccional⁷.

También se le ha dado un alcance genérico con dos especies, a saber: justicia "en" la Administración y justicia "de" la Administración. La primera sería el conjunto de instituciones cuyo objeto es asegurar la observancia de la Ley en la Administración, es decir, verificar la conformidad de la acción administrativa con la Ley; y la segunda, como la función que tiene por objeto

⁵ ARAUJO-JUAREZ, *Ob. cit.*

⁶ DIEZ, M.: *Derecho Procesal Administrativo*, Buenos Aires, 1983.

⁷ GONZALEZ PEREZ, Jesús: *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, Civitas, Madrid, 1998.

aplicar en casos contenciosos las normas positivas administrativas implicando un control jurisdiccional⁸.

Finalmente, hay quienes sostienen o limitan el concepto de justicia administrativa al control jurisdiccional de la Administración, sin incluir el control en sede administrativa⁹.

Existen ciertos países, por ejemplo Italia, donde la expresión "contencioso-administrativo" no ha tenido recibo. En cambio se habla de "giustizia amministrativa". Así, Sandulli citado por ARAUJO-JUAREZ¹⁰ considera que la justicia administrativa estudia los medios concedidos por el Ordenamiento Jurídico a los particulares para defender su propia posición subjetiva frente a la Administración. Es la garantía judicial que se opone, en primer lugar, a la garantía política (la cual esencialmente consiste en el contralor parlamentario) y, en segundo lugar, a la garantía administrativa (fundamentalmente, el contralor de oficio, preventivo o represivo, así como algunas manifestaciones de autotutela) confiada a órganos de la propia Administración. La garantía judicial, pues, a diferencia de las otras, consiste en medios tendentes a tutelar a los particulares y no exclusivamente en el interés del ordenamiento general o del particular interés de la Administración. El complejo de medios de garantía judicial ofrecidos a los particulares, forma el sistema de la justicia administrativa. Es una conquista del Ordenamiento Jurídico moderno y representa una manifestación esencial del Estado de Derecho.

En este sentido, existe opinión unánime en la doctrina italiana que la denominación justicia administrativa es omnicompreensiva de todos los medios que el Derecho positivo italiano pone a disposición de los particulares para la defensa de los derechos subjetivos y de sus intereses legítimos, es decir, que la integran tanto los recursos administrativos como las acciones judiciales.

c. Derecho Procesal Administrativo

Otro sector sostiene que hay que excluir del léxico jurídico administrativo la expresión "contencioso-administrativo" y sustituirla por la denominación correcta que es "Derecho procesal administrativo" o "proceso administrativo"¹¹, por considerarla más técnica, ya que ponen de relieve la naturaleza procesal de tales normas. En ese orden de ideas, González Pérez¹² sostiene que si el Derecho procesal se define sistemáticamente, como el conjunto de normas referentes al proceso, del Derecho procesal administrativo podrá afirmarse que es el conjunto de normas que regulan el proceso administrativo, o como lo define Guasp, "el conjunto de normas referentes a los presupuestos, contenidos y efectos del proceso administrativo"; y, por otra parte, para diferenciarla del trámite ante la Administración, se le denomina a este "procedimiento administrativo", eliminando con referencia al mismo la aplicación del término "proceso" como el de "derecho

8 BIELSA, R: *Sobre lo contencioso administrativo*, Buenos Aires, 1964.

9 FIORINI, B: *Ob. cit.*, y SARRÍA OLCOS, C.: *Control judicial de la Administración Pública*, Tucumán, 1981.

10 *Ob. cit.*

11 DIEZ, M: *Derecho Procesal Administrativo*, Buenos Aires, 1983.

12 *Ob. cit.*

procesal". El estudio de los órganos, ámbito límites e instrumentos del control jurisdiccional de dicha actividad, es la que conforma la rama del Ordenamiento Jurídico conocida como Derecho procesal administrativo¹³.

En este orden de ideas, el Derecho procesal administrativo, como su nombre lo indica, se referirá entonces exclusivamente a los litigios judiciales sobre cuestiones de Derecho administrativo. El objeto del control jurisdiccional de la Administración es su actividad realizada bajo régimen de Derecho administrativo. El problema a resolver sería si el Derecho procesal administrativo es una rama del Derecho administrativo o es una rama del Derecho procesal. La doctrina no es pacífica a este respecto. Para un sector, el estudio del conjunto de principios y normas que regulan el proceso administrativo debe formar parte del Derecho administrativo, hasta tanto no adquiriera, con su desarrollo, un grado de elaboración que le permita desglosarse del tronco originario, aunque sin prescindir de las debidas relaciones que con él debe mantener; el contencioso administrativo es una rama particular del Derecho Administrativo. Derecho procesal administrativo y Derecho administrativo no se confunden y es necesario distinguirlos para proceder a un estudio más profundo del primero.

Para otro sector, el estudio de los principios y normas que rigen el proceso administrativo corresponden al Derecho procesal, porque solamente empleando las técnicas propias de éste, pueden resolverse eficazmente los problemas que se plantean en el proceso administrativo. De acuerdo con esta opinión, el Derecho procesal administrativo sería autónomo con respecto al Derecho administrativo, que es un Derecho sustantivo por antonomasia, pero no con respecto al Derecho procesal. El Derecho procesal administrativo no sería más que un caso particular de Derecho procesal. Es una parte del Derecho procesal, no del Derecho administrativo, del mismo modo que el Derecho procesal civil es parte del Derecho procesal y no del Derecho civil.

Finalmente, una posición intermedia sostiene que el proceso administrativo es, en buena medida, parte del Derecho procesal y en otra del Derecho administrativo¹⁴

Sostiene el maestro González Pérez¹⁵, que partiendo de la idea de unidad fundamental del Derecho y reduciendo el problema de las autonomías a sus justos límites, no hay obstáculo para afirmar la conveniencia de estudiar las normas legislativas del proceso administrativo con independencia del Derecho procesal civil, sin olvidarse la analogía —e identidad en muchos casos— entre ambos.

Sin embargo, el significado de tal expresión tampoco es unánime, en cuanto al alcance de esta rama especial del Derecho procesal, ya que mientras unos opinan que sólo se refiere a acciones, otros le adicionan las normas que se refieren a los recursos administrativos.

Así, la expresión "lo contencioso-administrativo", por su parte, quedaría eliminada y sustituida, por la denominación "Derecho procesal administrativo", más técnica y más ajustada a la realidad positiva. El Derecho procesal administrativo aspira al estudio global de los principios jurídicos que están

13 GIMENO SENDRA, V. y otros: *Derecho Procesal Administrativo*, Valencia, 1991.

14 DIEZ, M: *Derecho Procesal Administrativo*, Buenos Aires, 1983.

15 *Ob. cit.*

diseminados en la legislación sobre el sistema del control jurisdiccional de la Administración. Con ello se quiere formar una rama del Derecho que comprenda una materia especial, una organización de tribunales con un procedimiento propio y una regulación en el accionar de los particulares. Busca, pues, la unificación de la materia contencioso-administrativa; la plena jurisdicción de los tribunales en el conocimiento y decisión de esas cuestiones; y, por último, la unificación en las acciones de los particulares.

En Venezuela la primera aportación de la doctrina nacional con esta denominación corresponde al maestro José Araujo-Juárez con la publicación en 1996 de su obra "Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo", editado por Vadell Hermanos.

d) Derecho Administrativo Jurisdiccional

Tomamos esta denominación inspirados en la postura del procesalista español Juan Montero Aroca¹⁶ que plantea hablar de Derecho Jurisdiccional para superar la denominación Derecho Procesal ya que la médula de la esencia no es el proceso sino la jurisdicción, por cuanto que el proceso no es sino el instrumento utilizado por los tribunales para cumplir su función. El proceso es el medio jurídico para el cumplimiento de la función jurisdiccional.

Así para el maestro español la jurisdicción es el ente principal y el proceso el ente subordinado, y por ello no parece razonable que la ciencia que los estudia se denomine con referencia al segundo. En la actualidad es mucho más rica en matices y consecuencias la visión del Estado actuando jurisdiccionalmente, que la del proceso. Su obra ha sido desarrollada bajo esa denominación: Derecho Jurisdiccional.

Por lo anterior consideramos que el control judicial de la actuación de la Administración Pública puede denominarse Derecho Administrativo Jurisdiccional.

II. Potestad Jurisdiccional

La noción de potestad

El poder judicial participa del poder político y mantiene relaciones con los otros poderes en el Estado en una sociedad estatal y democrática¹⁷.

Si el poder, en general, consiste en la capacidad de hacerse obedecer, de sujetar a los demás a las decisiones adoptadas, es evidente que el poder político atiende a esa capacidad dentro de la sociedad y hay hoy que referirlo al Estado democrático. Y así frente a la concepción históricamente anterior que, de una u otra manera, hacía derivar el poder de Dios, en cuanto los gobernantes recibían de Dios su derecho a gobernar, derivándose de ahí una cierta privatización del poder, el cual estaba vinculado a una familia, la concepción democrática supone

¹⁶ MONTERO AROCA, Juan: *Evolución y Futuro del Derecho Procesal*, Temis, Bogotá 1984; *Derecho Jurisdiccional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.

¹⁷ MONTERO AROCA, J.: *Derecho Jurisdiccional...*

desprivatizar el poder y atribuirlo, bajo la expresión de la soberanía nacional, al pueblo.

Cuando el artículo 5 de la Constitución de 1999 dice que:

"La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos".

En este artículo se está institucionalizando el poder y en ese fenómeno se distingue:

1º) *El poder constituyente*: Este poder no pertenece a persona alguna sino al pueblo que intenta encarnarlo en normas, de modo que la relación política de obediencia y autoridad se juridifica. Este poder no reconoce límite jurídico alguno, por cuanto es él es que va a establecer los límites, y no deriva de ningún otro, de modo que es supremo y originario. A la hora de hacer una constitución, el pueblo no está condicionado jurídicamente, pero pretende juridificar el poder.

2º) *Los poderes constituidos*: La norma fundamental determinará quiénes han de ejercer los poderes derivados de ella, pero esos poderes no son ya ni supremos ni originarios. Los gobernantes no aparecen determinados en la constitución con relación a personas físicas concretas, sino que la norma establece un status y fija cómo se accede al mismo y cuáles son sus atribuciones. Naturalmente de la manera cómo se regule esto dependerá que el régimen político sea democrático o no. En todo caso la voluntad soberana del pueblo puede hacer que unos gobernantes accedan al poder por elección popular y que otros no, según la función que les atribuya.

Lo que la Constitución atribuye a todos los gobernantes es potestad, como se desprende de sus artículos 186-224 (la potestad legislativa se atribuye a la Asamblea Nacional), 225-246 (la ejecutiva la ejerce el Gobierno), 273 (Poder Ciudadano) y 253-272 (la potestad jurisdiccional corresponde al Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley). El contenido de esa potestad puede ser distinto con relación a los poderes constituidos, pero todos ejercen potestad. Así, cabe dar una noción general de ésta, sin perjuicio de tener que referirla después de modo concreto al poder judicial para llegar al concepto de jurisdicción.

En términos generales la potestad supone una derivación de la soberanía que atribuye a su titular una posición de superioridad o de supremacía respecto de las personas que con él se relacionan, llevando ínsita una fuerza de mando capaz de vincular el comportamiento de los demás, acudiendo en caso necesario al uso de la fuerza¹⁸. Actuando conforme a la potestad conferida y dentro de su ámbito, el titular de ella no tiene superior ni iguales; todos están sometidos a él.

Es esta potestad la que hace que el poder legislativo, cuando actúa dentro de su función, esto es, cuando dicta una norma general, vincule a todos y los someta a esta decisión. Es también la potestad la que atribuye fuerza vinculante

18 MONTERO AROCA, *Ob. cit*

a los actos administrativos. Esta potestad se atribuye también a los jueces y magistrados y respecto de todos los que con ellos se relacionan.

A jueces y magistrados se atribuye, pues, una potestad de derecho público, caracterizada por el imperium derivado de la soberanía, lo que los coloca en situación de superioridad, y ello respecto de todos. Así, en la atribución de potestad son iguales los diversos poderes constituidos por cuanto la noción genérica de potestad es válida para todos.

La potestad jurisdiccional o jurisdicción

La Constitución, con referencia a los distintos poderes constituidos califica la potestad que les atribuye, y habla de legislativa, ejecutiva y se refiere a la jurisdiccional. Consecuentemente la potestad jurisdiccional es una potestad cualificada, de modo que partiendo de la noción general de potestad le añade algo a la misma para distinguirla de las demás.

Si la jurisdicción se resuelve en una potestad del Estado, la consecuencia ineludible es que el concepto de la misma ha de referirse a cada sistema político y a cada ordenamiento jurídico. El punto de partida común es la atribución de la jurisdicción a la soberanía, pero a partir de ahí en cada sistema y ordenamiento puede llegarse a conclusiones matizadamente distintas.

Naturalmente las diferencias serán más acentuadas cuanto más distintos sean los sistemas políticos, y por lo mismo en los Estados que se conforman como democráticos de derecho no puede haber diferencias esenciales, aunque siempre existirán aquéllas que se derivan de las plasmaciones concretas de cada ordenamiento jurídico.

El concepto de jurisdicción al que ha de intentarse llegar tiene que ser aquél que atienda a la realidad de nuestro país y en este momento histórico, es decir, que tome como base de partida la Constitución y comprenda el desarrollo de la misma en la legislación pertinente.

Desde esta perspectiva, la jurisdicción es la potestad dimanante de la soberanía del Estado, ejercida exclusivamente por los juzgados y tribunales, integrados por jueces y magistrados, de realizar el derecho en el caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado.

La jurisdicción para existir como tal tiene que referirse a un doble juego de condiciones:

1ª.) Los órganos a los que se atribuye la potestad no pueden ser cualesquiera, sino que han de estar revestidos de una serie de cualidades propias que los distinguen de los demás órganos del Estado; estos órganos son los juzgados y tribunales, en los que los titulares de la potestad son los jueces y magistrados.

2ª.) La función que se asigna a esos órganos cualifica también la potestad, por lo que hay que estudiar según la Constitución y la ley la función jurisdiccional.

III. Sistemas de organización de la jurisdicción administrativa en el Derecho Comparado. El sistema venezolano.

1. Sistemas de organización de la jurisdicción contencioso administrativa

Desde el punto de vista de los titulares llamados a ejercer el control jurisdiccional de la Administración, las diferentes legislaciones han establecido diversos sistemas, condicionados por el momento histórico y el ordenamiento positivo general y, de manera capital, porque ha habido interpretaciones dispares con respecto a la aplicación del principio de separación de poderes. Especial relevancia tiene el reciente trabajo publicado por el maestro Libardo Rodríguez¹⁹, inspirado en el estudio del tratadista francés Guy Braibant con ocasión del bicentenario del Consejo de Estado francés, en el que desarrolla los sistemas de control jurisdiccional de la administración en el Derecho Comparado. En este análisis Libardo Rodríguez²⁰ afirma que el control jurisdiccional de la administración pública se realiza por medio de sistemas disímiles en los diferentes países, que pueden clasificarse, con diversos matices, en monistas de una parte, y dualistas o pluralistas, de otra, según predomine el criterio de que dicho control debe realizarse por los mismos jueces que tradicionalmente han tenido a su cargo la solución de las controversias entre particulares, o por jueces especializados que conforman una jurisdicción administrativa autónoma de la jurisdicción común u ordinaria.

El autor referido concluye afirmando que el estudio de la evolución de los sistemas de control jurisdiccional de la administración refleja una tendencia hacia el dualismo predicado por el sistema de derecho administrativo y, con ello, hacia la necesidad de que la administración se someta a un régimen jurídico especial cuyo juzgamiento corresponda a un juez igualmente especial a través de procedimientos especiales.

Ahora bien, a nuestro modo de ver y visto todo el panorama antes referido, podemos determinar que estos sistemas fundamentalmente son: el sistema de régimen administrativo y el sistema judicial, en sus diversas modulaciones, según veremos a continuación.

- **Sistema de régimen administrativo (o dualidad de jurisdicción)**

Es el primero que surge históricamente. Su esencia consiste en la creación, dentro del seno de la propia administración, de la jurisdicción contencioso-administrativa, con lo que aquella actúa independientemente respecto del poder jurisdiccional. La razón de ser de este sistema radica en la interpretación que los revolucionarios franceses efectuaron del dogma de la división de poderes: en su concepción debería existir una auténtica separación entre los distintos poderes del Estado; en particular, la Administración, no podría ver dificultada

¹⁹ RODRIGUEZ, Libardo: "Los sistemas de control jurisdiccional de la administración en el Derecho Comparado", en las Memorias del IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo, Margarita-Venezuela. Ejev-Cajo, Caracas, 2012.

²⁰ *Ob. cit.*

de cualquier manera su labor por la acción judicial, ni los administradores podrían ser citados ante los jueces por razón de sus funciones²¹. La existencia de dos órdenes de jurisdicción reposa, en sus orígenes, sobre el principio de separación de poderes²². Se estableció así un vínculo estrecho entre el principio de separación de poderes, regla política, y el principio de separación de autoridades administrativa y jurisdiccional, regla jurídica de distribución de competencias.

Este sistema denominado también de la sustantividad, otorga la titularidad del control jurisdiccional a la propia Administración por medio de órganos especializados, que no tienen ninguna vinculación con el Poder Judicial y que además actúan separada e independientemente de las autoridades que ejecutan funciones administrativas (Administración activa).

En sus orígenes este sistema se aplicó de forma extraordinariamente rigurosa: los órganos activos se reservaron la facultad de resolver, aunque mediase previamente el dictamen de órganos consultivos. Es la fase denominada de la jurisdicción retenida. A partir de la Ley de 24 de mayo de 1872 se pasa al sistema de la jurisdicción delegada: desde aquella fecha se puede hablar ya del nacimiento de una verdadera jurisdicción administrativa, ya que el Consejo de Estado resuelve por sí mismo los litigios de aquél carácter, sin ulterior intervención de la Administración activa²³.

Este es el sistema que impera en Francia, donde –repetimos– surge históricamente por una peculiar comprensión del principio de la separación de poderes, al prohibirse que los tribunales judiciales pudieran intervenir en litigios contra la Administración, o turbar de cualquier manera el funcionamiento de la Administración. En la actualidad existe consagrado este sistema administrativo en el cual el Consejo de Estado es el juez administrativo superior, pero formando parte de la Administración, sin poder invadir el dominio de la Administración activa, al igual que los demás tribunales administrativos.

- **Sistema judicialista (única jurisdicción)**

Este sistema es consecuencia de la independencia judicial ante el Rey (desde el siglo XVII), que concibe al Juez como un órgano del Derecho frente al cual el Poder Ejecutivo tiene poderes limitados. De acuerdo con ello, la fuerza de los actos públicos es la fuerza de la Ley en que se apoyan, de donde deriva que su incumplimiento equivale a infringir la ley y aquí está la razón decisiva que da entrada a los tribunales, quienes detentan un absoluto control jurisdiccional.

Este sistema surge en Bélgica como una reacción frente al sistema francés. En efecto, como nos relata Entrena Cuesta²⁴, cuando las tropas napoleónicas abandonan este país, dejan el amargo recuerdo del sistema que durante años habían implantado en el mismo y de la decisiva influencia que el Consejo de Estado francés, como asesor del Emperador, había ejercido en aquellos años de sumisión. Así las cosas, los belgas al estructurar su jurisdicción contencioso-

21 ENTRENA CUESTA, Rafael: *Curso de Derecho Administrativo*, Volumen I, Undécima edición, Técnos.

22 GARCIA DE ENTERRÍA, E.: *La lengua de los derechos*. ...

23 ENTRENA CUESTA, *Ob. cit.*

24 *Ob. cit.*

administrativa, se orientan a diseñar un sistema completamente distinto del que habían padecido, y, a tal fin, atribuyen a los tribunales la competencia sobre los litigios en que interviene la Administración, cualesquiera que fuesen las normas sustantivas que regularan dichos litigios. Pero a partir de 1946 se implantó en Bélgica el sistema administrativo.

En este supuesto, el titular del control jurisdiccional de la Administración es un órgano independiente, que no forma parte de la Administración. Dentro de este sistema podemos distinguir tres modulaciones:

Ortodoxo

En un primer reflejo de este sistema, en la forma más pura o propiamente dicha, la competencia para juzgar a la Administración se haya atribuida a los tribunales ordinarios, como es el caso del Derecho anglosajón, esto es, los mismos tribunales que juzgan las controversias entre particulares.

Jurisdicción especializada

En este supuesto, la titularidad del control jurisdiccional de la Administración está atribuida al Poder Judicial. El contencioso-administrativo es, sobre todo, jurisdicción, una jurisdicción especial, distinta de la ordinaria -la civil, penal, etc. Por ello, es necesario crear dentro del Ordenamiento jurisdiccional, no sólo tribunales independientes de la Administración pero diferentes de los ordinarios y especializados en cuestiones contencioso-administrativas. Estos tribunales especiales, sin embargo, no quiebran la unidad de jurisdicción, a la cual continuarán perteneciendo. Este es el sistema que se encuentra consagrado en Alemania, España y Venezuela.

Mixto

Es aquel donde el titular de la competencia para conocer de la materia contencioso-administrativa se reparte entre los tribunales ordinarios y los tribunales contencioso-administrativos, según el criterio de la naturaleza de la cuestión administrativa y su incidencia sobre los derechos individuales. Es el caso de Italia, en donde la competencia está atribuida a la jurisdicción ordinaria si se trata de cuestiones relativas a los derechos subjetivos, es decir, esta jurisdicción ordinaria es competente para conocer de los conflictos de la administración pública donde se discutan derecho subjetivos; en cambio, la jurisdicción administrativa conoce de los litigios en los cuales sea parte la administración pública que versen sobre intereses legítimos, y en los asuntos específicos señalados por la ley donde se pretenda la protección de los derechos subjetivos. Como se ve este sistema es complejo.

Para concluir este análisis recordaremos que junto al Consejo de Estado Francés hay otros países que también le dan competencia consultiva a sus órganos de control judicial administrativo, como son los casos de Italia y Colombia.

La clasificación que hemos presentado, es obligado decirlo, no se corresponde de manera rigurosa con las legislaciones positivas, pero nos permite precisar una visión general de las varias posibilidades existentes en el Derecho comparado, para contrastarlas con el sistema venezolano que abordaremos a continuación.

2. Sistema venezolano

¿Dentro de cuál de los sistemas expuestos debe situarse el sistema venezolano? Veamos.

Como primer precedente recordamos que la extinta Corte Suprema de Justicia siguiendo la orientación de la Exposición de Motivos de la Constitución de 1961, sostuvo que el sistema venezolano de la jurisdicción administrativa es judicialista. En efecto, la Corte expresó lo siguiente:

"Como fue indicado dentro de la Exposición de Motivos de la Constitución, ésta consagra el carácter judicialista de la Jurisdicción Contencioso-administrativa apartándose así del sistema francés y reafirmando la tendencia de la legislación nacional consistente en otorgar el control jurisdiccional de la legalidad de los actos de la Administración a los órganos del Poder Judicial" (CSJ/SPA: 14-02-70, GF, N° 70-179).

La Constitución de 1999 consagra un sistema judicialista como aparece reflejado en el artículo 259:

"La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa".

El Tribunal Supremo de Justicia ha sostenido en este sentido que el sistema venezolano es judicialista conforme claramente lo consagra el artículo 259 constitucional, ratificando su configuración desde la Constitución de 1961 (sentencia de la Sala Político Administrativa N° 955 de 27-04-00).

La doctrina ha opinado, casi unánimemente, como refiere Daniela Urosa²⁵, que el control contencioso administrativo y en general, todo el control jurisdiccional de las Poderes Públicos en Venezuela, se ha constituido desde su origen como un orden judicialista, esto es, un control residenciado exclusivamente en el Poder Judicial". En ese aspecto la diferencia con el sistema francés, de doble jurisdicción o jurisdicción administrativa, es radical y precisamente por ello el profesor Moles fue enfático al afirmar que *"en Venezuela no tuvo lugar ninguna recepción del sistema francés, ni "ratio imperii", como sucedió en Italia, ni "imperio ratio" como en tantos otros países. Los fundamentos fueron distintos y el desenvolvimiento se produjo de diferente manera"*.

Daniela Urosa ha analizado la influencia francesa y española en el sistema contencioso administrativo venezolano, concluyendo que de ambos sistemas se ha nutrido pero con precisiones fundamentales. En efecto, del sistema francés se reciben los principios fundamentales del Estado en el contexto constitucional,

25 Ob. cit.

y en concreto la herencia de los medios de control que se desarrollaron en el ámbito de los medios procesales contencioso-administrativos originales -recurso de anulación y recurso de plena jurisdicción-, influencia no obstante importada por la doctrina y jurisprudencia, no así por la ley, que nunca utilizó tal terminología ni estableció un medio procesal igual al recurso de plena jurisdicción francés. Como consecuencia de esa influencia, el sistema de medios procesales contenciosos en Venezuela se ha caracterizado por ser un modelo de catálogo o lista de "medios de impugnación" correspondiente a cada "actuación impugnante", con claros vestigios revisores poco adaptados a los principios propios del Derecho Procesal²⁶.

También existe una importante referencia de la justicia administrativa española, no sólo porque ese ordenamiento sí influyó decisivamente al momento de la concepción constitucional de nuestro sistema de justicia administrativa, sino además porque esa concepción constitucional mantiene aún plena vigencia, ante la reedición del artículo 206 por el artículo 259 de la Constitución de 1999. Ahora bien, en esa constitucionalización del contencioso administrativo venezolano, a través del reconocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa en el artículo 206 de la Constitución de 1961, sí hubo una clara influencia de legislación extranjera: el Derecho español. Así lo afirmó el propio MOLES CAUBET al decir que es una traslación el modelo español²⁷. De manera que la influencia del sistema contencioso administrativo español, ha sido evidente y afortunada en el sistema contencioso administrativo venezolano no solo en su origen en 1961, sino incluso en la Constitución de 1999.

En este escenario normativo concluimos que el sistema venezolano de control de la Administración Pública es judicialista especializado.

A. Configuración del Estado en la Constitución

El artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se abre con la siguiente proclamación:

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

Este principio puede considerarse como la resultante del proceso evolutivo recorrido por el Estado constitucional desde su nacimiento hasta nuestros días. En este proceso, cada una de las transformaciones experimentadas por el Estado de Derecho ha supuesto un claro progreso respecto de la estructura anterior. Se ha llegado así, mediante una evolución progresiva, hasta el momento actual, en que el principio fundamental del "Estado social y democrático de Derecho" se presenta como una realidad propia del mundo occidental²⁸.

²⁶ UROSA, *Ob. cit.*

²⁷ UROSA, *Ob. cit.*

²⁸ FERNANDEZ SEGADO, Francisco: *El sistema constitucional español*, Dikynson, Madrid, 1992.

Cada una de las tres notas caracterizadoras del Estado se ha traducido históricamente en una serie de rasgos peculiares: así, sin ánimo exhaustivo, el principio de legalidad y la división de poderes (Estado de Derecho), el sufragio universal (Estado democrático) y el reconocimiento de un conjunto de derechos sociales y la subsiguiente intervención estatal en la vida socio-económica (Estado social).

Pero nuestro constituyente incluyó una nota caracterizadora más: y de justicia. La ambigüedad de este concepto, la pérdida del sentido mítico de sus orígenes, han conducido a que podamos considerar que no estamos ante un valor superior, sino ante el instrumento de los jueces para incorporar a sus resoluciones criterios de moralidad. Podemos considerar además que la justicia tiene un sentido de totalidad que le lleva a ser no sólo valor en sí, sino también medida de los demás valores sociales y jurídicos, en una dimensión dinámica de la justicia.

En conclusión, estos predicables del Estado pueden sintetizarse así:

- **Social:** contraposición al liberal, preeminencia de los derechos sociales, carga utópica. Implica el principio de solidaridad y de un orden económico y social justo. Lo social como fin del Estado tiene como finalidad primordial ofrecer soluciones reales (sociales y económicas) a la sociedad. Así la Administración Pública se inserta en este contexto, y le corresponde participar activamente en la materialización de las finalidades sociales de manera decisiva. La Administración es la pieza capital en el cumplimiento del principio social propio del Estado²⁹.

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa, sentencia N° 1885 de 05-10-00 ha dicho que:

"...Venezuela se constituye en un Estado social de derecho, teniendo así una participación activa frente a la sociedad, creando condiciones necesarias para su desarrollo social, personal y espiritual....Como un Estado social debe dirigirse al logro de la felicidad material y el bienestar de las personas, dándole mayor importancia al aspecto social que al individual...".

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, sentencia N° 85 de 24-01-02 (caso Asodeviprivilara) ha dicho que:

"El Estado Social de Derecho tiene carácter jurídico, convirtiéndose en uno de los principios del actual orden constitucional, pero de él no se deducen pretensiones jurídicas inmediatas por parte de los ciudadanos, sino criterios interpretativos para quién aplica las normas constitucionales o las de rango inferior. Así como pautas de orientación de la actividad de los Poderes Públicos. Dada la corresponsabilidad social entre el Estado y los particulares es un deber de todos dentro del Estado social abogar por la paz social, evitando que la clase dominante tenga todo el poder y abuse de las demás clases...a actividad económica tiene que encuadrarse dentro del Estado Social, así esta no emerja del Estado. No es que el Estado Social prohíba el lucro, la ganancia o la libertad negocial, lo que sucede es que a juicio de esta sala la creación de riquezas y su

29 PAREJO ALFONSO, L.: *El concepto de Derecho Administrativo*, Ejev, Caracas 1984.

justa distribución no pueden partir de una ilimitada y desorbitada explotación de los demás".

Más recientemente El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa, sentencia N° 1936 de 10-12-03 ha dicho que:

"...el Estado Social debe procurar la igualdad y dar proporcionalidad entre las relaciones de los grupos y personas, ya que la ley establece como principio general, la protección del débil jurídico, y de esta forma se estaría dando pie a la materialización de un verdadero Estado social.....".

• **Democrático:** Como expresión de la voluntad popular (modernamente a través de la ley). Se derivan los principios de la soberanía popular, de la participación, del pluralismo, integración por la vía electoral. Al respecto el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, sentencia 429 de 05-06-02 ha establecido:

"...esta Sala no limita el principio de la Soberanía Popular al derecho de participación de los venezolanos, sino que se extiende a la obligación por parte de los representantes de rendir cuentas transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado; así mismo, la participación puede resumirse en el derecho de los ciudadanos a intervenir en las decisiones públicas más relevantes de cualquier ámbito territorial nacional, estatal o municipal..."

La extinta Corte Suprema de Justicia, en Corte Plena, en histórica sentencia N° 17, de 19-01-99, con ponencia del extinto magistrado Humberto La Roche, al referirse a la importancia del principio de la soberanía y su relación con la supremacía constitucional, estableció:

".....se consagra en la Constitución el principio de la representación popular por estimar que la soberanía reside en el pueblo, pero que éste no puede ejercerla directamente sino que lo hace a través de los órganos del Poder Público quienes se eligen mediante el sufragio, es decir, se delega la soberanía. Cuando entran en conflicto los principios constitucionales de supremacía y soberanía, prevalece la soberanía nacional...."

Posteriormente el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, sentencia 17 de 22-01-03 ha dicho:

"el principio de soberanía popular se ejerce a través de la participación ciudadana, que ya no se limita a procesos electorales como lo define la doctrina clásica, pues ahora se reconoce la necesidad de la intervención del pueblo en los procesos de formación, formulación y ejecución de políticas públicas, como medio para superar las insuficiencias de los gobiernos que han perturbado nuestro sistema político debido a la falta de unidad entre el Estado y la sociedad. A su vez instituye una comunicación permanente entre gobernantes y ciudadanos, lo cual implica una modificación radical del principio de soberanía popular, en el que se reconoce al pueblo su legítimo e indiscutible protagonismo, a través del ejercicio de sus derechos políticos fundamentales".

- **Derecho:** El concepto de Estado de Derecho se constituye en el punto de partida y en el determinante formal y sustancial de la totalidad de la actividad y función administrativa del Estado. Y se configura como referente del régimen jurídico predicable para el Derecho Administrativo. El Estado de Derecho implica la necesaria sumisión de todas las actuaciones de los órganos del Estado al ordenamiento jurídico preestablecido, compuesto no sólo por la Constitución sino por el conjunto de reglamentos y normas dictados por las autoridades competentes³⁰. Desde esta óptica constitucional se pueden derivar los siguientes principios fundamentales: - Principio de legalidad, prevalencia del interés general, responsabilidad, respeto y garantía de los derechos fundamentales, división de poderes, control de la actividad pública.

- **Justicia:** Implica el principio de respeto a la dignidad humana y la igualdad. El Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político Administrativa sentencia N° 1884 de 03-10-00 ha dicho que:

"...en el artículo 2 de la Constitución la justicia es establecida como un elemento esencial del Estado, en la cual el acceso a ella es para que la sociedad haga valer sus derechos y pueda obtener la tutela jurídica por parte del Estado, ya que la justicia es un elemento de la Democracia y deber que tiene el poder judicial de garantizar a la sociedad".

Los principios constitucionales aquí referidos no son compartimientos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna nuestro Estado. Al margen ya de las correlaciones y conexiones entre ellos, cabe decir que los principios señalados reflejan una tradición muy arraigada en los ordenamientos liberales, que en último término revela una inequívoca preocupación garantista, pues con ellos, en definitiva, lo que se pretendía, y aún pretende, es garantizar la situación jurídica de los ciudadanos frente a la actuación de los poderes públicos. Estos principios, son mandatos dirigidos a los poderes públicos y, en especial, al legislador. En todo caso, de la eficacia normativa de los mismos no debe existir la más mínima duda.

Así las cosas, la función (potestad) judicial como cometido del Poder Público deberá situarse en este contexto del Estado Democrático, y Social de Derecho y de Justicia. Fuera de este aspecto contextual no tendrá sentido alguno.

B. Configuración Constitucional de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

La Constitución recoge en el título IV los principios que inspiran la actuación administrativa y garantizan el sometimiento pleno de su actividad a la Ley y el Derecho. La Constitución garantiza el sometimiento de las Administraciones

³⁰ BREVER CARIAS, Allan R.: *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Ejev-Cecla, Caracas, 2005.

Públicas al principio de legalidad, tanto con respecto a las normas que rigen su propia organización, como al régimen jurídico, el procedimiento administrativo y el sistema de responsabilidad.

La Jurisdicción Contencioso-administrativa es un pieza capital de nuestro Estado de Derecho. Le corresponde la misión de controlar la legalidad de la actividad administrativa, garantizando los derechos e intereses de los ciudadanos frente a las extralimitaciones de la Administración. Lo que justifica la existencia de la Jurisdicción contencioso-administrativa es asegurar, en beneficio de los interesados y del interés general, el exacto sometimiento de la Administración al derecho en todas las actuaciones que realiza en su condición de poder público y en uso de las prerrogativas que como tal le corresponde.

La Constitución de 1999 establece en su artículo 2 que Venezuela es un Estado Social y Democrático de Derecho y de Justicia, como ya se ha analizado en este trabajo. El artículo 141 constitucional establece que la Administración pública debe servir con objetividad a los intereses generales. Este sometimiento pleno a la Ley y al Derecho implica el sometimiento pleno al Juez, instrumento imprescindible de ambas realidades normativas.

La jurisdicción contencioso-administrativa en Venezuela está consagrada en el artículo 259 de la Constitución, cuya redacción es:

"La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa".

En esta configuración se otorga rango constitucional a dos ámbitos de ésta: su vertiente orgánica, cuando hace referencia a los tribunales a los que corresponde el ejercicio de las competencias contencioso-administrativas; y su vertiente procesal, cuando hace referencia a las distintas pretensiones que pueden plantear los particulares ante dichos tribunales: nulidad de actos administrativos generales y particulares, condena al pago de sumas de dinero, la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración; las reclamaciones por la prestación de servicios públicos y el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

Pero a la par de esta consagración constitucional de la jurisdicción administrativa, la Constitución ha consagrado una institución fundamental que la complementa y potencia: el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 26, que así está redactado:

"Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos..., a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantizará una justicia gratuita, idónea, imparcial, accesible, transparente, autónoma,

independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles".

Así las cosas, la Constitución también ha consagrado otros principios fundamentales que desarrollan ese derecho a la tutela judicial efectiva. El derecho a la defensa y al debido proceso (Art.49), el fomento de la descentralización del poder judicial para hacerlo más accesible al colectivo (Art. 269). Y la desformalización del proceso al consagrarlo como un instrumento fundamental para la realización de la justicia, la cual no podrá ser sacrificada por la omisión de formalismos no esenciales o inútiles (Art.257).

Aunque ha sido la necesidad de garantizar la plenitud del derecho a la tutela judicial efectiva en cada uno de los ámbitos señalados, lo que ha impuesto la revisión de muchos aspectos del contencioso-administrativo a fin de que se convierta en un medio efectivo de protección de los derechos de los particulares.

Notas relevantes que la perfilan

Como precisión contextual debemos plantear, antes de desarrollar estas notas relevantes de la jurisdicción administrativa, la separación existente en la Constitución de la jurisdicción constitucional y la administrativa. En efecto, la Constitución de 1999 ha deslindado claramente, a diferencia del régimen anterior, la jurisdicción constitucional de la contencioso-administrativa, de manera que sólo se incluye dentro de la primera a los actos que sean dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución y dentro de la segunda a todo acto sublegal, aunque en él se denuncien vicios de inconstitucionalidad.

El Tribunal Supremo de Justicia en sentencia de la Sala Constitucional de 24-09-03, N° 2552, ha establecido:

"la jurisdicción constitucional se define según los actos impugnables y, en ese sentido, sólo abarca actos con rango de ley, provengan de la Asamblea Nacional o del Presidente de la República, o actos de órganos deliberantes estadales y municipales, siempre que ellos emanen como aplicación directa e inmediata del texto constitucional. La jurisdicción contencioso-administrativa, en cambio, está concebida para conocer de actos sublegales sin importar el vicio que se les impute. En tal virtud, no es la violación de una norma fundamental lo que permite a la jurisdicción constitucional conocer de un acto, como sucedía con anterioridad, sino la jerarquía del mismo. Por ello, un acto sublegal, así se le imputen variados vicios de inconstitucionalidad, no corresponderá a la jurisdicción constitucional".

Judicial especializada. Lo que implica la ubicación de los tribunales contencioso-administrativos dentro de un único Poder Judicial, no fuera de él, como ocurre en otras latitudes jurídicas³¹. Y es especializada porque dentro del Poder Judicial la jurisdicción contencioso administrativa se encarga de controlar y juzgar la actuación de la Administración Pública, es decir, delimita su ámbito como establece el artículo 259 constitucional. Se sigue así la tradición en nuestra

³¹ BREWER CARIAS, Allan R.: *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Ejev-Cecla, Caracas, 2005.

evolución constitucional desde 1925. Este carácter que es un axioma de nuestro sistema de justicia administrativa, ha sido destacado por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en decisión de 15-10-70, y más recientemente en decisión de 27-04-00.

Globalidad. También denominada universalidad del control administrativo, quiere significar que toda actuación de la Administración Pública está bajo su control y también los actos dictados por particulares en ejercicio de potestades públicas (actos de autoridad), y en ciertos casos decisiones judiciales y legislativas calificadas como administrativas. Esta característica implica, desde otra óptica, que no hay actuación de las referidas que esté exenta al control contencioso-administrativo.

Plena o subjetiva. Configura un sistema donde el proceso es un instrumento para la realización de la justicia, y un medio para hacer valer el derecho a la tutela judicial efectiva (26, 259, 257). Es decir, se trata de un verdadero sistema de tutela de subjetiva de intereses y derechos. Ya no es meramente el proceso objetivo de control de legalidad en el que se efectuaba el proceso como en la Edad Media le hacían un juicio a un cadáver, sino se ha producido la transformación en un proceso subjetivo de tutela de derechos. Ahora bien este favorable cambio o subjetivización se ha centrado más en temas como la legitimación procesal, las medidas cautelares, la ejecución y efectividad del fallo, pero por el contrario no se ha visto reflejada aún en la estructuración del proceso según la naturaleza y requerimientos de la pretensión³².

Función de control y justicial. Porque controla el ejercicio del poder por parte de la Administración y su proporcionalidad. Pero también ejercer una función justicial como consecuencia de la defensa de los derechos e intereses de los particulares, como jurisdicción de libertad frente a la actuación administrativa.

Pluriorgánica. Porque son varios los órganos que conforman la jurisdicción, es decir, el TSJ y los demás que determine la ley. Así lo ha desarrollado la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en el Título II, desde el artículo 11, al diseñar la arquitectura orgánica de la jurisdicción a partir de 2010, bajo el epígrafe "De la estructura orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa".

Vertiente Orgánica

Conforme al artículo 259 de la Constitución, esta jurisdicción tiene carácter pluriorgánico. Es decir, está compuesta por diversos tribunales, encabezados por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. Con la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa³³ se diseña una

³² UROSA M., Daniela, *Ob. cit...*

³³ GO 39451 de 16 de junio de 2010.

nueva arquitectura orgánica³⁴ para la jurisdicción contencioso administrativa (Artículos 11 al 21) de la siguiente forma:

- Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia.
- Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de carácter colegiado, por regiones.
- Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de carácter unipersonal, uno en cada Estado.
- Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de carácter unipersonal.

Así se sustituye el esquema anterior compuesto por Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, la Corte Primera y Segunda de lo Contencioso-Administrativo (con sede en Carcas, jurisdicción en todo el territorio nacional y colegiadas), y los Juzgados Superiores Regionales de lo Contencioso-Administrativo.(Unipersonales, llamados tribunales contencioso administrativo regionales, por cuanto su competencia no está limitada a materias específicas, sino que, la misma comprende el control de la Administración Pública estadal y local, cualquiera que sea su esfera de actuación, determinándose su competencia concreta en razón de criterios territoriales o de cuantía.

Observamos que en septiembre de 2015, aún no se han creado los Juzgados nacionales de lo Contencioso Administrativos ni los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por otra parte, también conforman la jurisdicción contencioso-administrativa, los denominados tribunales contencioso-administrativos especiales, que conocen sólo de materias específicas de la actividad global de las administraciones públicas. Pueden ser *permanentes*, como los Juzgados Superiores Agrarios, y los Juzgados Superiores Contencioso-Tributarios, que a parte de tener sede en Caracas, se han establecido por regiones. Pueden ser también *eventuales*: como los Juzgados de Municipios (en materia del denominado contencioso inquilinario).

Aunque la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sólo se refiere a una jurisdicción especial, la Tributaria, como parte de la jurisdicción contencioso Administrativa y regulada especialmente por el Código orgánico Tributario.(Art.12 LOJCA).

Vertiente Procesal

Siguiendo al maestro González Pérez³⁵, consideramos que el proceso administrativo como cualquier proceso judicial, debe analizarse teniendo como núcleo su objeto, es decir, la pretensión procesal. Este enfoque tiene recepción en nuestro sistema constitucional de justicia administrativa, consagrado en el artículo 259 cuando hace referencia a las distintas pretensiones que pueden

³⁴ GEYER, Arlette: *La Organización de la jurisdicción contencioso administrativa*, en la obra colectiva "La actividad e inactividad administrativa y la jurisdicción contencioso administrativa" (Víctor Hernández-Mendible, Director), EJV, Caracas, 2012.

³⁵ Vid. *Manual de Derecho Procesal Administrativo...*

plantear los particulares ante dichos tribunales: nulidad de actos administrativos generales y particulares, condena al pago de sumas de dinero, la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración; las reclamaciones por la prestación de servicios públicos y el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa³⁶.

Destacamos la doctrina de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia³⁷ en el caso Bogsibika, que determina que la Constitución consagra un sistema abierto de pretensiones, no cerrado, y que toda pretensión fundada en derecho administrativo debe ser oída por el juez.

Así las cosas, como acertadamente plantea Daniela Urosa, consideramos que la ordenación del proceso administrativo en el sistema venezolano debe atender a la naturaleza y contenido de la pretensión procesal administrativa, lo que implica atender al contenido de la petición que se formule en la pretensión³⁸.

Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Primera ley que regula especialmente esta jurisdicción en Venezuela), los diferentes procesos regulados por ella se determinan según la pretensión procesal deducida, y no por el tipo de acto impugnado como fue en el pasado. Así tenemos diseñados en la LOJCA, artículos 56 al 86, tres procedimientos en primera instancia. Y de los artículos 27 al 55 se establecen unas disposiciones generales a estos procedimientos. Estos son:

1. De las demandas de contenido patrimonial (art.56 al 64).
2. Procedimiento breve (Art. 65 al75). Sólo para las pretensiones de reclamo en la prestación de servicios públicos, vías de hecho y abstención. El legislador aclara que siempre y cuando no tengan contenido patrimonial o indemnizatorio.
3. Procedimiento común u ordinario (art.76 al 86). Para tramitar las pretensiones de nulidad, interpretación y controversias administrativas.

Se establece un procedimiento en segunda instancia (Art.87 al 94) común para los tres procedimientos indicados en primera instancia.

Es de destacar que en la LOJCA también se regulan un procedimiento de medidas cautelares (Art. 103 al106), y un procedimiento de ejecución de sentencias (Art. 108 al 111).

Aproximación Histórica

Como advierte Daniela Urosa³⁹ si bien está claramente determinado en el tiempo el nacimiento del contencioso venezolano como sistema (en la Constitución de 1961), no hay acuerdo pacífico en nuestra doctrina acerca del origen exacto de la justicia administrativa en Venezuela. La

³⁶ UROSA MAGGI, Daniela: "La pretensión procesal administrativa", en la obra colectiva *El Contencioso-Administrativo hoy*, Funeda, Caracas, 2004.

³⁷ Sentencia N° 93 de fecha 01 de febrero de 2006.

³⁸ *Ob. cit.*

³⁹ UROSA MAGI, Daniela: Origen y evolución del contencioso administrativo en Venezuela ¿influencia francesa o española? Repercusiones en la situación actual de la justicia administrativa venezolana y en sus perspectivas de cambio, *Anuario Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, 2009.

constitución de 1830 parece como la primera en recoger de forma clara los principios del Estado de Derecho y situarse allí el origen del contencioso administrativo remoto. Pérez Guevara, lo ubicó en la Constitución de 1864, texto en el que se incluyó la competencia de la Alta Corte Federal para declarar la nulidad de todo acto del Congreso o del Poder Ejecutivo que viole los derechos garantizados a los Estados. Polanco Alcántara consideró que es la Constitución de 1925 la que estableció por primera vez el control jurisdiccional del cumplimiento del principio de legalidad por parte del Poder Ejecutivo. Para Brewer la Constitución de 1811 estableció el germen de lo que luego sería el control jurisdiccional de los Poderes Públicos, cuando en sus artículos 199 y 227 se estableció la nulidad absoluta de cualquier ley que se expidiese en contra de la Constitución

Aunque existen diferentes estudios⁴⁰ para determinar la evolución del contencioso administrativo en Venezuela, consideramos que el más sistemático lo realiza el maestro Araujo-Juárez⁴¹ al presentar la evolución histórica de la jurisdicción administrativa en Venezuela en cuatro períodos atendiendo a la configuración constitucional del sistema, así: **Antecedentes:** 1830/1922, **Origen:** 1925/1936, **Evolución:** 1945/1953, **Consolidación:** 1961/1999.

Conclusión

Estamos convencidos, como nos enseña el maestro Jesús González Pérez⁴², que el verdadero desarrollo de la jurisdicción administrativa no se consolidará hasta que cada uno de los actores del sistema de justicia administrativa asuma su responsabilidad: legisladores, administradores, jueces y abogados.

Del legislador, evitando que se promulguen normas que desvirtúen las garantías que tanto ha costado convertir en Ley,

De la Administración, acatando las sentencias de los Jueces y respetando sus decisiones, aunque les parezcan equivocadas,

De los Jueces, aplicando con la mayor generosidad el principio de la interpretación más favorable al derecho de acceso a la justicia,

De los abogados, negándose al ejercicio de pretensiones infundadas, evitando incidencias y recursos inútiles.

40 CALCAÑO DE TEMELTAS, Josefina: "Origen y evolución del sistema Contencioso Administrativo Venezolano", en *Derecho Procesal Administrativo*, Vadell Editores, Valencia, 1995.

41 ARAUJO JUAREZ, José: La configuración constitucional del contencioso administrativo en Venezuela. Antecedentes, origen, evolución y consolidación, en la obra colectiva "La actividad e inactividad administrativa y la jurisdicción contencioso administrativa" (Victor Hernández-Mendible, Director), EJV, Caracas, 2012.

42 GONZALEZ PEREZ, Jesús: "Constitución y justicia administrativa", *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo* N° 1.

JURISPRUDENCIA

**DOCTRINA DE LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE
LAS CAUSALES DE DIVORCIO.**

Nelson Wladimir Grimaldo H.*

**I
Antecedentes**

El Código Civil¹ establece unas causales que deben necesariamente ser alegada y probadas para poder solicitar ante los tribunales de la república el divorcio como forma de disolución del matrimonio.

La doctrina había mantenido el criterio de que tales causales eran taxativas², por lo que no podían alegarse otros motivos diferentes a los en ellas contemplados, dado que el artículo señalaba que eran “causales únicas”; de tal manera que si los cónyuge nunca incurría en alguna de esas causales, éstos debían permanecer casados.

Por otra parte, igualmente el Código Civil³ señala como legitimado activo para demandar el divorcio, al cónyuge que no hubiese incurrido en la causal alegada, con lo cual el divorcio se configura como una “sanción impuesta por el juez, al cónyuge culpable, a solicitud del cónyuge inocente, que es el único que puede demandar el divorcio”⁴.

De tal manera que la concepción del matrimonio emanada del Código Civil era la de una institución que debía ser preservada a toda costa, dado que era el medio a través del cual se formaban las familias que constituían las células fundamentales de la sociedad, de allí que una de las características más resaltantes del matrimonio era la perpetuidad.

Sin embargo, luego de la entrada en vigencia de la Constitución⁵, comienza a variar la visión que tiene la jurisprudencia sobre el divorcio, la cual empieza a ver al mismo como un mecanismo de solución para las familias disfuncionales, en las cuales, mantener a una pareja unida, podía ser más perjudicial a sus integrantes que la misma disolución.

* Abogado Especialista en Derecho Procesal Civil. Profesor de la Universidad Católica del Táchira.

¹ Artículo 185 del Código Civil. Congreso de la República de Venezuela. Gaceta Oficial N°. 2.990 Extraordinaria de fecha 26/07/1982.

² LÓPEZ HERRERA, F. 2008. *Derecho de Familia*. Tomo II. 2da ed. Caracas: UCAB. p. 185.

³ Artículo 192 del Código Civil. Idem.

⁴ GRISANTI AVELEDO, I. 2009. *Lecciones de Derecho de Familia*. 17ma. ed. Caracas: Vadell. p. 269

⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente. Gaceta Oficial N°. 5.453 del 24/03/2000.

Es por ello que la Sala de Casación Social comienza a señalar en diversas decisiones⁶ que el antiguo “divorcio–sanción”, con origen en el Código Napoleónico, había dado paso en la interpretación, a la concepción del “divorcio como solución”, que no necesariamente era el resultado de la culpa del cónyuge demandado, sino que constituía un remedio que daba el Estado a una situación, que de mantenerse, resultaría perjudicial para los cónyuges, los hijos y la sociedad en general, por ello no debía el matrimonio ser un vínculo que atara a las personas en represalia por su conducta, sino por el común afecto.

Comienza así la institución del matrimonio a ceder espacio frente a un derecho fundamental como lo es el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, el cual se había visto afectado frente a la institución del matrimonio por los deberes que derivaban de éste para la personas, como lo son la cohabitación, fidelidad y asistencia y socorro⁷. Por ello, dada la relevancia que le da la Constitución de 1999 al derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad⁸, éste fue reivindicado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia colocándolo en un plano superior a la institución de matrimonio.

En efecto, en el año 2009 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia⁹, al analizar la norma del Código Civil¹⁰ que regulaba las autorizaciones que debían obtener los cónyuges para separarse temporalmente de la residencia común, consideró que el hecho de que la separación de la residencia debiera ser decidida por un juez cuando se comprobara una causa justificada, afectaba el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, pues tal derecho implicaba la posibilidad que tenía cualquier persona, aun cuando estuviera casada, de decidir qué hacer y a donde ir, razón por la cual, la procedencia de la autorización, solo debía depender de la libre manifestación de voluntad del cónyuge y que la misma fuera temporal a los fines de que no se convirtiera una ruptura prolongada de la vida en común de los cónyuges. Por tanto, en esta decisión, se puede observar como la Sala Constitucional le da prevalencia al derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad respecto a la institución del matrimonio que implica para los cónyuges el deber de cohabitación, es decir, de vivir juntos conforme lo establece el artículo 173 del Código Civil¹¹.

Igualmente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el año 2014¹² realiza un análisis del procedimiento que debía aplicarse a los divorcios fundamentados en la ruptura prolongada de la vida en común¹³, en cuyo trámite,

6 Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de fecha 26 de julio de 2001, expediente 2001-000223, ponencia Magistrado Juan Rafael Perdomo.

7 Artículo 137 del Código Civil.⁸ La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela señala: Artículo 20. Toda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de las demás y del orden público y social.

9 Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de fecha 23 de julio de 2009, expediente 09-0124, ponencia Magistrada Carmen Zuleta De Merchan.

10 Artículo 138.- El Juez de Primera Instancia en lo Civil podrá, por justa causa plenamente comprobada, autorizar a cualquiera de los cónyuges a separarse temporalmente de la residencia común.

11 Código Civil. Congreso de la República de Venezuela. Gaceta Oficial N°. 2.990 Extraordinaria de fecha 26/07/1982.

12 Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de fecha 15 de mayo de 2014, expediente 14-0094, ponencia Magistrado Arcadio de Jesús Delgado Rosales.

13 Artículo 185-A del Código Civil.

ante la incomparecencia del otro cónyuge o su sola oposición a la pretensión de divorcio del otro, se le daba fin al procedimiento sin la posibilidad para el solicitante de demostrar la existencia de esa ruptura prolongada de la vida en común y obtener el divorcio.

Ante tal configuración legal del divorcio por ruptura prolongada de la vida en común, la Sala Constitucional realiza un análisis de la institución del matrimonio en la cual señala que la Constitución protege tanto a la familia como al matrimonio, tal como se desprende de sus artículos 75 y 77 y que la familia es una asociación natural y como toda asociación la misma responde a una voluntad y un consentimiento de sus miembros, razón por la cual el matrimonio, como medio a través del cual se puede llegar a constituir una familia, está fundamentado en el libre consentimiento, en virtud de lo cual a nadie se le puede obligar a contraer matrimonio e igualmente a nadie se le puede obligar a permanecer casado, de lo cual se deduce que el consentimiento es el fundamento para mantener el matrimonio, por lo que cuando éste se modifica debe declararse el divorcio, tal como sucede cuando los cónyuges han permanecido separados de hecho por más de cinco años, que significa que ese consentimiento que inicialmente se dio para unirse en matrimonio, ya no existe y por tanto ante tal situación debe declararse el divorcio.

Por ello, en esa decisión, se acoge la doctrina de la Sala de Casación Social del divorcio como solución, que no necesariamente es el resultado de la culpa del cónyuge demandado, sino que constituye un remedio que da el Estado a una situación, que de mantenerse, resulta perjudicial para los cónyuges, los hijos y la sociedad en general y se señala que resultaría contrario al derecho libre desenvolvimiento de la personalidad individual, mantener un matrimonio desavenido, con las secuelas que ello deja tanto a los cónyuges como a las familias.

II

Interpretación constitucional de las causales de divorcio

Cónsona con la posición que había venido fijando respecto al matrimonio y el derecho fundamental al libre desenvolvimiento de la personalidad, es que se produce en junio de 2015 la sentencia¹⁴ en la cual la Sala Constitucional interpreta con carácter vinculante que las causales de divorcio contenidas en el artículo 185 del Código Civil¹⁵ no son taxativas, por lo cual cualquiera de los cónyuges podrá demandar el divorcio por las causales previstas en dicho artículo o por cualquier otra situación que estime impida la continuación de la vida en común, incluyéndose el mutuo consentimiento.

Tal decisión se produce como consecuencia de una solicitud de revisión constitucional de una sentencia¹⁶ de la Sala de Casación Social del Tribunal

¹⁴ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de fecha 02 de junio de 2015, expediente 12-1163, ponencia Magistrada Carmen Zuleta De Merchan.

¹⁵ Código Civil. Congreso de la República de Venezuela. Gaceta Oficial N°. 2.990 Extraordinaria de fecha 26/07/1982.

¹⁶ Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de fecha 20 de abril de 2012, expediente 11-711, ponencia Magistrado Luis Eduardo Franceschi Gutiérrez.

Supremo de Justicia, en la cual se hizo alusión a la doctrina del “divorcio como un remedio o solución”, que había venido aplicando de manera reiterada esa Sala del Tribunal Supremo de Justicia, a lo cual se opuso el solicitante alegando que no era una causal establecida en la ley.

En la sentencia bajo análisis se señala que la institución del matrimonio debe ser reconocida, pues está protegida por la Constitución¹⁷ y ella es una de las formas a través las cuales puede derivar la familia, que es la base de la sociedad y del Estado y el grupo primario del ser humano, sin embargo, la familia no deriva únicamente del matrimonio, pues la Constitución¹⁸ alude a un concepto de familia extensiva o ampliada que rebasa el concepto tradicional de familia nuclear conformada por el padre, la madre y los hijos, derivada históricamente del matrimonio, sino que se incluye a otras personas distintas a las que normalmente la sociedad concebía dentro de la conformación familiar, por ello, adicional a la familia nuclear, patriarcal, bilateral y consanguínea, se pueden observar otras categorías como la familia sustituta; la adoptiva; la recompuesta; por procreación asistida; la monoparental y la pluriparental; donde no necesariamente hay menores de edad o hijos, pero, en caso de haberlos, se desenvuelven con una maternidad o paternidad subrogadas por figuras atípicas (madrastros, padrastros) que son adultos que sirven de referentes significativos a aquellos, siendo lo importante, en esta nueva concepción de familia, que la misma esté marcada por la igualdad de derechos y deberes entre sus integrantes, por su solidaridad, esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco; independientemente de su origen.

De allí que la protección del Estado debe estar dirigida a la familia, independientemente que provenga del matrimonio o de una unión estable de hecho, pues la Constitución igualmente reconoce a esta última figura¹⁹ e incluso protege a la maternidad o paternidad, sea cual fuere el estado civil de padre o la madre²⁰

Por ello esa vieja concepción de ver el divorcio como una figura que atenta con la estabilidad de la familia derivada del matrimonio y que por tanto el Estado debe evitar que se produzca, tiene que ser revisada, pues en muchas ocasiones no es el divorcio *per sé* lo que fragmenta a las familias, sino otros elementos o realidades que producen situaciones conflictivas y obligan a las parejas a disolver el vínculo matrimonial que las une a través del divorcio, ya que puede afectar

17 Artículo 77. Se protege el matrimonio entre un hombre y una mujer, fundado en el libre consentimiento y en la igualdad absoluta de los derechos y deberes de los cónyuges. Las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos que el matrimonio.

18 Artículo 75. El Estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes. El Estado garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia.

19 Artículo 77. Se protege el matrimonio entre un hombre y una mujer, fundado en el libre consentimiento y en la igualdad absoluta de los derechos y deberes de los cónyuges. Las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos que el matrimonio.

20 Artículo 76. La maternidad y la paternidad son protegidas integralmente, sea cual fuere el estado civil de la madre o del padre. ...

más mantener una familia bajo una situación conflictiva cargada de insultos, de irrespeto, de intolerancia y de humillaciones, sin canalizarse jurídicamente, que el divorcio, como un mecanismo jurídico válido para poner fin a esa situación dañina familiarmente, surgiendo entonces el mismo como una solución y no como una castigo como se veía anteriormente.

Ante esa revisión que hace la Sala Constitucional de la institución de la familia y del divorcio como mecanismo de solución ante una situación fáctica que atenta contra los miembros de una familia, se concluye que tal como está establecida el ejercicio de la pretensión del divorcio en el Código Civil, la misma atenta contra dos derechos fundamentales como son: el libre desenvolvimiento de la personalidad y la tutela judicial efectiva.

Se señala que el libre desenvolvimiento de la personalidad consistente en el reconocimiento por parte del Estado de la dignidad del ser humano, persigue el respeto de la autonomía de la personalidad; de su individualidad; de la potestad de cada individuo de la especie humana de decidir en libertad y conforme a sus propias creencias, gustos y valores, garantizando así su autodeterminación frente al Estado mismo y frente a otros individuos, con la única limitación que es el respeto a las demás personas, y el orden público y social; por lo que si el matrimonio, conforme al artículo 77 constitucional, debe estar fundado en el libre consentimiento, al faltar ese consentimiento de algunos de los cónyuge de permanecer casado, necesariamente debe disolverse el mismo a través del único mecanismo que establece la ley que es el divorcio, so pena de vulnerar la autonomía de la personalidad de ese cónyuge que ya no desea mantenerse unido en matrimonio a otra persona.

Asimismo, respecto a la garantía constitucional a la tutela judicial efectiva, la misma, entre otros aspecto, conlleva a que todos los ciudadanos tengan derecho a acudir a los órganos jurisdiccionales a los fines de que sean dirimidos sus conflictos, sin embargo, tal garantía, respecto a la pretensión de divorcio que se encuentra limitada por la necesidad de alegar única y exclusivamente alguna de las causales que establece la ley (artículo 185 Código Civil) para que proceda esa pretensión, se ve menoscabada ante la imposibilidad del cónyuge de alegar cualquier otro motivo para disolver el vínculo matrimonial, lo que afecta el núcleo esencial de este derecho al impedirle a los ciudadanos poder reclamar dicha pretensión.

En virtud de las anteriores consideraciones la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, realiza una interpretación constitucionalizante del artículo 185 del Código Civil, y declara, con carácter vinculante, que las causales de divorcio contenidas en el artículo 185 del Código Civil no son taxativas, por lo cual cualquiera de los cónyuges podrá demandar el divorcio por las causales previstas en dicho artículo o por cualquier otra situación que estime impida la continuación de la vida en común, incluyéndose el mutuo consentimiento.

III Conclusión

De lo expuesto se puede observar que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia realiza la interpretación del artículo 185 del Código Civil

en virtud de considerar que su configuración preconstitucional no se encuentra en armonía con el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y la garantía a la tutela judicial efectiva establecidos en la Constitución.

Al respecto se puede indicar que el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad conlleva a la libertad que tienen los ciudadanos de hacer o no hacer todo aquello que considere conveniente para así, con la única limitación de los derechos de los demás y el orden público y social.

De tal forma que se hace necesario analizar si el mantenimiento del matrimonio, aún en contra de la voluntad de algunos de los cónyuges, interesa al orden público o social, entendiendo por orden público el “conjunto de condiciones fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos”²¹, de tal manera que estaremos en presencia de normas que interesan al orden público, cuando se trate de normas establecidas para proteger, no solo intereses particulares, sino intereses de una parte de la colectividad o de toda la sociedad en general.

Dicho estos, en primer término podría pensarse que el matrimonio es una institución que afecta el orden público, pues del mismo deriva la familia, que como se indicó, es la base de la sociedad y del Estado y el grupo primario del ser humano, sin embargo se debe tener en cuenta que la familia no deriva únicamente del matrimonio, pues en nuestra sociedad actual hay otras formas de familia (familia sustituta; la adoptiva; la recompuesta; por procreación asistida; la monoparental y la pluriparental) y por tanto el matrimonio no es la única forma que va garantizar la existencia de la misma, como sucedía en otras épocas, por lo que debe concluirse que la institución del matrimonio ha perdido relevancia social y debe ceder ante otros derechos que tienen una connotación más marcada en nuestro sistema jurídico, el cual tiene como valores superiores la justicia y la libertad²².

Igualmente se debe tener en cuenta que la familia tiene como condición esencial la voluntad de las personas que la componen, por lo que nada resultaría más perjudicial que mantener a una pareja unida en contra de su voluntad, debiendo, en algunos casos, una de ellas que soportar agresiones (psicológicas o físicas) que han sido incluso tipificadas como delitos en el ordenamiento jurídico, todo lo cual lleva a concluir que “el mantenimiento a toda costa” del matrimonio debe ceder ante el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, en cuya observancia si está interesada toda la sociedad por tener entre los valores que inspira el ordenamiento jurídico la libertad, conforme lo establece el texto constitucional (artículo 2).

Por ser Venezuela un estado social, de derecho y de justicia, la acción del Estado, más que preservar el matrimonio aún en contra de la voluntad de las personas, debe estar dirigida a evitar todas aquellas circunstancias que pueden afectar los vínculos afectivos y valores que deben unir a sus miembros,

21 Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de fecha 09 de marzo de 2000, expediente 00-0126, ponencia Magistrado Jesús E. Cabrera Romero.

22 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

propiciando uniones marcadas por la solidaridad, esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco.

Por otra parte, la garantía a la tutela judicial efectiva, entre otros aspectos, comprende el derecho de acceso a la justicia, el cual es un derecho prestacional de configuración legal, ya que solo puede ejercerse por los cauces que señale el legislador, el cual, a su vez, no puede ser caprichoso en el establecimiento de las formas procesales, sino por el contrario tales formas deben configurarse para garantizar los derechos e intereses legítimos de las partes, de tal manera que el legislador debe respetar el núcleo fundamental de este derecho y por tanto debe abstenerse de imponer requisitos impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesiva y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que se persigue con el establecimiento de las mismas.

En este sentido la doctrina ha señalado:

“Tales requisitos y obstáculos para el acceso al proceso serán constitucionalmente válidos si, respetando el contenido del derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida”²³.

En consecuencia se debe considerar que el establecimiento de causales taxativas para poder ejercer la pretensión de divorcio carecen hoy en día de proporcionalidad respecto al fin trazado con las mismas, como lo es el de preservar a la familia, dado que, como se ha indicado, no es el divorcio lo que fragmenta a la familia sino las circunstancias que generan situaciones conflictivas y obligan a las parejas a disolver el vínculo matrimonial, afectando más mantener una familia bajo una situación conflictiva cargada de insultos, de irrespeto, de intolerancia y de humillaciones, que la disolución del matrimonio.

Por tanto se debe concluir que estamos frente a un cambio de la sociedad respecto a la concepción del matrimonio, el cual el derecho está llamado a tenerlo en cuenta y adaptar sus normas a la nuevas realidades sociales que exigen darle preeminencia a los derechos fundamentales como lo es el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y la garantía a la tutela judicial efectiva, por encima de otras instituciones que con los años se han convertidos más en formas sociales que no satisfacen las necesidades de sus ciudadanos.

Finalmente solo queda hacer mención del vacío que dejó la sentencia analizada respecto al procedimiento a través del cual debe solicitarse el divorcio cuando el mismo es por mutuo consentimiento. Aunque no lo dice la sentencia, si el divorcio es contencioso fundado en una de las causales establecidas en el artículo 185 del Código Civil o en otra situación que se estime impida la continuación de la vida en común, de debe aplicar el procedimiento de divorcio establecido el Código de Procedimiento Civil, en virtud de lo establecido en dicho texto procesal respecto a que las controversias debe ventilarse por el procedimiento ordinario a menos que tengan un procedimiento especial²⁴, razón

²³ PICÓ I JUNOY, Joan. *Las Garantías Constitucionales del Proceso*. 1997. Barcelona: JMB. p. 45

²⁴ Artículo 338

por la cual, dado que existen las disposiciones especiales para el juicio de divorcio contencioso²⁵, las misma debe observarse en tal supuesto.

En caso que los sujetos del divorcio hayan procreado hijos que sean para ese momento menores de edad, los juzgados competentes serán los Tribunales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes del lugar del último domicilio conyugal, debiéndose aplicar en ese supuesto el procedimiento ordinario que pauta la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.

Sin embargo queda la duda sobre cuál es el procedimiento a aplicar en caso de que el divorcio sea por mutuo consentimiento. Al respecto consideramos que por tratarse de un asunto de jurisdicción voluntaria, debe aplicarse el procedimiento establecidos en el Código de Procedimiento Civil y en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes para este tipo de procedimiento, aplicando por analogía algunas normas del divorcio por ruptura prolongada en la vida en común.

Para finalizar debe señalarse que este tema, además de tener una connotación jurídica, tiene además una connotación social, pues es producto de los cambios y avances que de manera natural van experimentando todas las sociedades, a los cuales, siempre hay resistencias por las posiciones más conservadoras, pero que a la larga vienen siendo aceptadas por la mayoría de los miembros de la sociedad, dada la evolución constante del pensamiento del ser humano.

²⁵ Capítulo VII, Título IV, Parte Primera del Libro Cuarto del Código de Procedimiento Civil.

MUNICIPIO Y AMBIENTE



CARTA GUADALAJARA 2014

XXX Congreso Iberoamericano de Municipios, celebrado Guadalajara 5 al 7 noviembre de 2014

Las condiciones de organización y funcionamiento del espacio político-administrativo en el actual mundo interconectado y en acelerado cambio permanente, lejos de erosionar, potencian el papel del Municipio en cuanto instancia primaria, es decir, cercana al ciudadano, de autogestión legitimada democráticamente de los asuntos vitales primarios y cotidianos derivados de la convivencia en y sobre el territorio. Pues lo local y diverso no es hoy contradictorio con, sino complementario de, lo global y homogéneo, lugar que proporciona a los ciudadanos-vecinos referencias seguras y comprensibles para la configuración, bajo la propia responsabilidad y a través de representantes directos, de sus condiciones de vida en común.

El pleno despliegue de la función del Municipio obliga a reafirmar los elementos definitorios de la esencia de la institución, sin cuya presencia efectiva éste deja de ser lo que es, y, en consecuencia debe actualizar su posición y cometidos en función de las características de las estructuras político-administrativas y los requerimientos sociales que éstas deben satisfacer, especialmente –desde este último punto de vista– de los procesos de degradación que amenazan la gestión pública no sólo por razón del peligro de arbitrariedad, sino del riesgo de pérdida del pulso ético y el espíritu de servicio al interés general y de desafección social del ciudadano respecto de la autoridad.

En el primer orden de cuestiones, es preciso insistir en que la esencia del Municipio es la autonomía.

Para que esta autonomía sea real, es imprescindible que satisfaga ciertos requerimientos:

1. Insertar adecuadamente el Municipio en los más amplios procesos dirigidos a asegurar la buena gobernanza como fórmula de idónea articulación de la multiplicidad de estructuras de gobierno (supranacionales, nacionales, estatales o provinciales, regionales y

- locales), mediante la colaboración, cooperación y coordinación, en políticas públicas coherentes, sinérgicas y concertadas en beneficio de la ciudadanía.
2. La interiorización por el mundo local de los requerimientos mínimos de todo código de buen gobierno en punto a la prevención y, en su caso, de la corrupción y los conflictos de intereses, así como la ética de servicio del poder y la responsabilidad en función de objetivos y resultados sujetos a evaluación periódica dotada de la publicidad necesaria para conocimiento de la ciudadanía.
 3. La organización y el funcionamiento de la propia administración no sólo en términos que aseguren el pleno respeto de la Ley y el Derecho, sino conforme al principio de una buena administración.
Ésta se traduce en lo siguiente:
 - a) El reconocimiento efectivo de derechos subjetivos procedimentales a un trato objetivo, imparcial y eficaz de los asuntos que afecten a ciudadanos o grupos de ciudadanos determinados, así como una defensa efectiva de sus derechos e intereses.
 - b) El derecho a participar en los procesos decisionales municipales por los cauces al efecto reglamentados, especialmente los de consulta a órganos de representación de sectores sociales, que en ningún caso pueden lesionar el sistema de democracia representativa.
 - c) El control efectivo en propia sede municipal, y sin perjuicio del control judicial, de las decisiones de gobierno y administración, especialmente mediante instituciones independientes de defensa de los derechos e intereses colectivos o difusos.
 - d) El pleno acceso a los principios de: transparencia, información y rendición de cuentas.
 - e) El desarrollo efectivo de la administración electrónica como medio de relación entre el Municipio y los ciudadanos, así como de verificación por éstos de toda clase de trámites y, en especial, de sugerencias, reclamaciones, observaciones y recursos.
 - f) La simplificación de la administración.
 - g) Y el establecimiento de sistemas de gestión y calidad de las organizaciones y los servicios municipales mediante su evaluación periódica, la definición de compromisos mínimos de servicio y la aprobación y publicación de los mismos.

Estos mínimos constituyen una sentida recomendación de la Asamblea del XXX Congreso Iberoamericano de Municipios de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, celebrado en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, México, los días 5 al 7 de noviembre de 2014, habiéndose aprobado que se publicite dicha carta y se envíe a las instancias Nacionales, Provinciales y Locales del mundo iberoamericano.



LA OICI ANTE LA CRISIS DE VENEZUELA

Desde el II Congreso Extraordinario de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, celebrado en la ciudad de Granada hace treinta años y la instalación de su sede en España, han sido varias las ocasiones en que esta noble y veterana asociación municipalista, creada en 1938, ha manifestado su opinión sobre temas que afectaban a la estabilidad política y social de los países Iberoamericanos, muy especialmente a sus Municipios y electos.

En este sentido, recordemos la condena realizada en la última época de la dictadura del general Pinochet en Chile, por las frecuentes restricciones de las libertades públicas, incluida la actividad municipal. Posteriormente fueron las declaraciones de solidaridad con el pueblo de Cuba, ante las restricciones a que se veía sometido, sin omitir las simultáneas recomendaciones de la OICI para normalizar la democratización de sus estructuras nacionales y locales.

En el momento actual, la preocupación prioritaria de la OICI se centra en la querida y admirada Venezuela, que por los desentendimientos en el libre ejercicio democrático de intercambio de pareceres y proyectos políticos, ha derivado hacia una gran tensión y sangrientos enfrentamientos, en los que los más débiles, estudiantes, jóvenes y ciudadanos llevan la peor parte y se están conculcando Derechos Humanos.

Cuando los Estados utilizan la represión generalizada contra los ciudadanos discrepantes, ocultando intereses partidistas, se produce la entrada en la ilegalidad institucional. Con igual preocupación se aprecian las claras tendencias a disminuir el papel de los municipios constitucionalmente establecidos para dar paso a figuras improvisadas, carentes de legitimidad y contrarias a los principios de pluralismo y democracia.

Son públicas, reiteradas y manifiestas, las agresiones dialécticas y materiales, a las Alcaldías y Municipios, que en uso de su legítimo derecho a la discrepancia, no resultan afines al poder del Estado bolivariano, que está limitando la acción de los representantes legítimos de los ciudadanos venezolanos, elegidos a fines del año 2013. Es muy lamentable escuchar las denuncias de alcaldes, presidentes y regidores municipales, por las permanentes coacciones que experimentan en su actuación democrática al frente de sus Municipios, que han llevado incluso, a la cárcel a diversos alcaldes, por manifestar su disconformidad con la situación del país..

En esta virtud, diversos Municipios Iberoamericanos, agrupados en esta Institución, rechazamos firmemente esta violencia institucionalizada y solicitamos de los poderes públicos venezolanos el cese de la misma, la liberación de todos los detenidos por expresar su opinión y la apertura de un diálogo sincero sin descalificaciones previas, para procurar la pacificación del País y sobre todo la garantía del ejecutivo para conseguir la paz ciudadana, para lo cual previamente ha de cesar toda represión institucionalizada que permita el cabal ejercicio de los gobiernos locales.

En estas circunstancias, debe ser tenido en cuenta la necesidad del protagonismo de Alcaldes y Regidores, en todo el proceso negociador para conseguir la normalidad ciudadana. Son precisamente estas figuras elegidas democráticamente, las que se encuentran más próximas a los ciudadanos y mejor conocen sus problemas, necesidades y demandas; por tanto su actuación debe ser prioritaria a la hora de sentar las bases de acuerdos normalizadores y pacificadores. Sepan todos los electos locales venezolanos, que los presentes en el XXX Congreso Iberoamericano de Municipios, celebrado en Guadalajara, México del 5 al 7 de noviembre de 2014, mayoría de los miembros del Consejo Directivo de la OICI, de su Comité Científico y Socios de número de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, avalan y respaldan todas sus actuaciones en defensa de la autonomía, la democratización de las estructuras locales y los esfuerzos que realicen para lograr la convivencia pacífica de los ciudadanos.



ECONOMÍA Y DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE: LOS RETOS DEL MUNICIPALISMO EN EL SIGLO XXI

La Unión Iberoamericana de Municipalistas, en el marco del XI Congreso Iberoamericano de Municipalistas, celebrado en San Juan (Argentina) durante los días 5 al 10 de octubre de 2014.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que los Objetivos de Desarrollo del Milenio han servido como marco común de acción y cooperación mundial sobre el desarrollo desde su adopción en el año 2000. A menos de tres meses de la meta, los indicadores alcanzados demuestran que todavía quedan importantes retos que conseguir, por lo que se hace necesario seguir avanzando en la consecución y redefinición de los objetivos planteados para asegurar una senda de desarrollo sostenible y equitativo después de 2015.

SEGUNDO: Que en la mayoría de los países iberoamericanos se constata un preocupante descenso del nivel de confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas y un creciente rechazo a prácticas políticas poco éticas, como la corrupción y el clientelismo político, las cuales afectan la dignidad del individuo y su derecho a elegir libremente o hacer ejercicio de su voluntad política.

TERCERO: Que en la actualidad se hacen presentes en la vida municipal de los países iberoamericanos profundos cambios en sus estructuras económicas, sociales y políticas que nos imponen el reto de construir nuevas fórmulas imaginativas en la toma de decisiones, que fortalezcan y profundicen la democracia a través de la gobernabilidad democrática donde gobierno, ciudadanía, sector privado y tercer sector participen y se constituyan en actores del devenir de su propio destino.

CUARTO: Que la respuesta del municipio a los retos que la vida en la ciudad y en las comunidades municipales plantea en el Siglo XXI hacen preciso establecer líneas de acción de los municipios iberoamericanos orientadas hacia la construcción de modelos de desarrollo integrales, de carácter territorial, donde predomine una visión urbano-regional, más coordinados con otras instancias de gobierno y alejados de lo coyuntural y lo especulativo.

QUINTO: Que se reconoce la validez de los contenidos y declaraciones adoptados en los distintos foros y reuniones internacionales que han debatido sobre los problemas descritos y acerca de sus posibilidades de atención, todo lo cual se asume como apoyo de lo propuesto en la presente Declaración, y muy especialmente, aquellos considerandos que destacan el potencial de los Gobiernos locales para alcanzar la sostenibilidad global a largo plazo.

**EL XI CONGRESO IBEROAMERICANO DE MUNICIPALISTAS
RESUELVE**

ADOPTAR la presente Declaración, a la vista de los estudios y conclusiones presentados y elaborados en el XI Congreso Iberoamericano de Municipalistas.

INVITAR a las autoridades locales, regionales y nacionales de los países iberoamericanos a adherirse a la presente Declaración y a promover acciones concretas tendentes a hacer efectivos los principios y valores contenidos en la misma.

**EI DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL: RESPUESTAS
SOSTENIBLES A LOS PROBLEMAS LOCALES.**

PRIMERA: La economía local como instrumento de creación y distribución de la riqueza.

El desarrollo sostenible requiere de gobiernos locales que apuesten por la construcción de un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva, que favorezca el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y la cohesión social, que contribuya al alivio de la pobreza y que garantice el respeto ambiental y el uso racional de los recursos naturales.

Para ello, se hace imprescindible la movilización de recursos locales (organizativos, cognitivos, económicos, financieros, sociales y naturales) y la construcción de un entramado institucional fortalecido sobre el que transiten las acciones consensuadas en esa dirección.

SEGUNDA: Las estrategias para la integración social, la equidad y la calidad de vida.

La construcción de estrategias alineadas con objetivos de desarrollo sostenible se plantea como uno de los retos a perseguir, de forma que se pueda lograr la máxima calidad de vida dentro de los límites que pueden soportar los ecosistemas. Y en esta aseveración hay que tener en cuenta que las prioridades para actuar sobre la calidad de vida tienen que fijarlas la ciudadanía, a través del sistema político y con la insoslayable participación de la sociedad civil. Porque la calidad de vida es un concepto relativo y evolutivo, que deben definir los afectados en cada momento, en función de las necesidades y oportunidades.

Por ello, resulta fundamental que los gobiernos locales apuesten por una verdadera democracia de proximidad y de participación en la gestión de los asuntos públicos, que incluya acciones concretas en materia e igualdad de género y de discriminación positiva contra los sectores más vulnerables de la sociedad, y que contribuya a la consolidación, revalorización y profundización de la identidad local, de forma se que fortalezca el papel de la ciudadanía como protagonista del cambio.

TERCERA: La sostenibilidad de los modelos de desarrollo local.

La relación entre la economía y el medio ambiente necesita la comprensión del desarrollo sostenible y que entienda a éste como aquel que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas propias según lo dispuesto en las declaraciones internacionales.

En este marco es esencial el fortalecimiento de los gobiernos locales y de sus instituciones y su corresponsabilidad en el desarrollo territorial para contribuir a la superación de la informalidad y disminuir los efectos negativos que provoca la volatilidad de las decisiones y acciones locales adoptadas en marcos de consenso.

CUARTA: La gobernabilidad del territorio.

Para garantizar la gobernabilidad de nuestros territorios debe emprenderse una estrategia democrática de participación que permita implementar proyectos colectivos en los que los ciudadanos son artífices de su destino, conscientes de los problemas de su colectividad y aportando soluciones a los mismos. Esta nueva gobernabilidad exige configurar estructuras de gobernanza y herramientas e instituciones de participación vecinal que impliquen a la sociedad en las decisiones de los gobiernos locales y que posibiliten trascender las gestiones municipales, contribuyendo así a una dirección consensuada adoptada por el territorio.

LOS RETOS DEL MUNICIPALISMO EN EL SIGLO XXI

QUINTA: La innovación como paradigma de la gestión pública local.

La modernización de la gestión pública local no consiste tanto en reformar el sector público, que también, sino en implementar procesos de innovación y cambio en la vida local. La necesidad de adaptación de nuestras organizaciones públicas a un contexto que cada vez resulta más complejo y variable exigen una apuesta decidida por la innovación como medio imprescindible para la consecución de una gestión pública local más sostenible y de una política más estratégica.

SEXTA: La colaboración público-privada como motor del desarrollo local.

La Administración relacional, la gestión privada de servicios públicos no es un planteamiento inevitable de futuro sino que ya es una realidad desde hace bastante tiempo. Para ello es necesario invertir más en inteligencia institucional para que la Administración pueda dominar el sistema público-privado: definir límites a la externalización, evaluar los ámbitos susceptibles de ser externalizados, externalizar de forma proactiva y no reactiva y, especialmente, asegurar el control y la evaluación de las externalizaciones.

Asimismo se requiere impulsar modelos colaborativos de acción que faciliten la cooperación interadministrativa para contribuir al ejercicio de un auténtico gobierno multinivel que permita aprovechar la sinergia de esfuerzos y recursos públicos en aquellos bienes y servicios considerados esenciales para la comunidad.

SÉPTIMA: Democracia local, transparencia y participación ciudadana.

La transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana son los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Por ello, resulta ineludible adoptar mecanismos de fortalecimiento de la democracia urbana a partir de la implantación de espacios e instrumentos de participación institucional y ciudadana que permitan el consenso y la gestión colectiva del desarrollo territorial.

OCTAVA: El papel de los gobiernos locales ante los desafíos ambientales.

El impacto de los desastres naturales, especialmente en las ciudades de los países en desarrollo, plantea la necesidad de una nueva visión centrada en el riesgo, en la cual el Gobierno local tiene una especial responsabilidad para que las medidas de prevención y de mitigación se transformen en un aspecto fundamental de la planificación para el desarrollo.

Se hace necesario también implementar estrategias que contemplen el cuidado y uso razonable de los recursos naturales de nuestros territorios, fomentando un uso eficiente de las energías y la profundización en acciones de educación ambiental que promuevan una ciudadanía más comprometida con el desarrollo eco-eficiente de su territorio.

Por todo lo expuesto, emplazamos a las autoridades públicas y a los Gobiernos Locales a unirse a la presente **DECLARACION FINAL**:

“Innovación, democracia, participación ciudadana, transparencia y colaboración público-privada son los retos a los que el municipalismo se enfrenta en el siglo XXI, y vienen a constituir asimismo los nuevos ejes centrales de la agenda local de desarrollo. Sin duda, todos estos retos han de ser afrontados de forma urgente y masiva. Por ello se insta a los organismos competentes a que estructuren en torno al municipio el desarrollo económico, social y cultural de las colectividades locales, y a la sociedad civil a involucrarse en esta misión de trabajar por un desarrollo local que promueva la equidad, la integración social y la calidad de vida de todos los ciudadanos”.

San Juan (Argentina), octubre de 2014.



CARTA ENCÍCLICA
LAUDATO SI'
DEL SANTO PADRE
FRANCISCO
SOBRE EL CUIDADO DE LA CASA COMÚN

1. «LAUDATO SI', mi' Signore»– «Alabado seas, mi Señor», cantaba san Francisco de Asís. En ese hermoso cántico nos recordaba que nuestra casa común es también como una hermana, con la cual compartimos la existencia, y como una madre bella que nos acoge entre sus brazos: «Alabado seas, mi Señor, por la hermana nuestra madre tierra, la cual nos sustenta, y gobierna y produce diversos frutos con coloridas flores y hierba»¹.

2. Esta hermana clama por el daño que le provocamos a causa del uso irresponsable y del abuso de los bienes que Dios ha puesto en ella. Hemos crecido pensando que éramos sus propietarios y dominadores, autorizados a expropiarla. La violencia que hay en el corazón humano, herido por el pecado, también se manifiesta en los síntomas de enfermedad que advertimos en el suelo, en el agua, en el aire y en los seres vivientes. Por eso, entre los pobres más abandonados y maltratados, está nuestra oprimida y devastada tierra, que «gime y sufre dolores de parto» (*Rm* 8,22). Olvidamos que nosotros mismos somos tierra (cf. *Gn* 2,7). Nuestro propio cuerpo está constituido por los elementos del planeta, su aire es el que nos da el aliento y su agua nos vivifica y restaura.

Nada de este mundo nos resulta indiferente

3. Hace más de cincuenta años, cuando el mundo estaba vacilando al filo de una crisis nuclear, el santo Papa Juan XXIII escribió una encíclica en la cual no se conformaba con rechazar una guerra, sino que quiso transmitir una propuesta de paz. Dirigió su mensaje *Pacem in terris* todo el «mundo católico», pero agregaba «y a todos los hombres de buena voluntad». Ahora, frente al deterioro ambiental global, quiero dirigirme a cada persona que habita este planeta. En mi exhortación *Evangelii gaudium*, escribí a los miembros de la Iglesia en orden a movilizar un proceso de reforma misionera todavía pendiente. En esta encíclica, intento especialmente entrar en diálogo con todos acerca de nuestra casa común.

4. Ocho años después de *Pacem in terris*, en 1971, el beato Papa Pablo VI se refirió a la problemática ecológica, presentándola como una crisis, que es «una consecuencia dramática» de la actividad descontrolada del ser humano: «Debido a una explotación inconsiderada de la naturaleza, [el ser humano] corre el riesgo de destruirla y de ser a su vez víctima de esta degradación»². También habló a la FAO sobre la posibilidad de una «catástrofe ecológica bajo el efecto de la explosión de la civilización industrial», subrayando la «urgencia y la necesidad de un cambio radical en el comportamiento de la humanidad»,

1 *Cántico de las criaturas: Fonti Francescane (FF)* 263.

2 Carta ap. *Octogesima adveniens* (14 mayo 1971), 21: *AAS* 63 (1971), 416-417.

porque los progresos científicos más extraordinarios, las proezas técnicas más sorprendentes, el crecimiento económico más prodigioso, si no van acompañados por un auténtico progreso social y moral, se vuelven en definitiva contra el hombre»³.

5. San Juan Pablo II se ocupó de este tema con un interés cada vez mayor. En su primera encíclica, advirtió que el ser humano parece «no percibir otros significados de su ambiente natural, sino solamente aquellos que sirven a los fines de un uso inmediato y consumo»⁴. Sucesivamente llamó a una *conversión* ecológica global⁵. Pero al mismo tiempo hizo notar que se pone poco empeño para «salvaguardar las condiciones morales de una auténtica *ecología humana*»⁶. La destrucción del ambiente humano es algo muy serio, porque Dios no sólo le encomendó el mundo al ser humano, sino que su propia vida es un don que debe ser protegido de diversas formas de degradación. Toda pretensión de cuidar y mejorar el mundo supone cambios profundos en «los estilos de vida, los modelos de producción y de consumo, las estructuras consolidadas de poder que rigen hoy la sociedad»⁷. El auténtico desarrollo humano posee un carácter moral y supone el pleno respeto a la persona humana, pero también debe prestar atención al mundo natural y «tener en cuenta la naturaleza de cada ser y su mutua conexión en un sistema ordenado»⁸. Por lo tanto, la capacidad de transformar la realidad que tiene el ser humano debe desarrollarse sobre la base de la donación originaria de las cosas por parte de Dios⁹.

6. Mi predecesor Benedicto XVI renovó la invitación a «eliminar las causas estructurales de las disfunciones de la economía mundial y corregir los modelos de crecimiento que parecen incapaces de garantizar el respeto del medio ambiente»¹⁰. Recordó que el mundo no puede ser analizado sólo aislando uno de sus aspectos, porque «el libro de la naturaleza es uno e indivisible», e incluye el ambiente, la vida, la sexualidad, la familia, las relaciones sociales, etc. Por consiguiente, «la degradación de la naturaleza está estrechamente unida a la cultura que modela la convivencia humana»¹¹. El Papa Benedicto nos propuso reconocer que el ambiente natural está lleno de heridas producidas por nuestro comportamiento irresponsable. También el ambiente social tiene sus heridas. Pero todas ellas se deben en el fondo al mismo mal, es decir, a la idea de que no existen verdades indiscutibles que guíen nuestras vidas, por lo cual la libertad

3 *Discurso a la FAO en su 25 aniversario* (16 noviembre 1970): *AAS* 62 (1970), 833.

4 Carta enc. *Redemptor hominis* (4 marzo 1979), 15: *AAS* 71 (1979), 287.

5 Cf. *Catequesis* (17 enero 2001), 4: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (19 enero 2001), p. 12.

6 Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 38: *AAS* 83 (1991), 841.

7 *Ibid.*, 58, p. 863.

8 JUAN PABLO II, Carta enc. *Sollicitudo rei socialis* (30 diciembre 1987), 34: *AAS* 80 (1988), 559.

9 Cf. *Id.*, Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 37: *AAS* 83 (1991), 840.

10 *Discurso al Cuerpo diplomático acreditado ante la Santa Sede* (8 enero 2007): *AAS* 99 (2007), 73.

11 Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 51: *AAS* 101 (2009), 687.

humana no tiene límites. Se olvida que «el hombre no es solamente una libertad que él se crea por sí solo. El hombre no se crea a sí mismo. Es espíritu y voluntad, pero también naturaleza»¹². Con paternal preocupación, nos invitó a tomar conciencia de que la creación se ve perjudicada «donde nosotros mismos somos las últimas instancias, donde el conjunto es simplemente una propiedad nuestra y el consumo es sólo para nosotros mismos. El derroche de la creación comienza donde no reconocemos ya ninguna instancia por encima de nosotros, sino que sólo nos vemos a nosotros mismos»¹³.

Unidos por una misma preocupación

7. Estos aportes de los Papas recogen la reflexión de innumerables científicos, filósofos, teólogos y organizaciones sociales que enriquecieron el pensamiento de la Iglesia sobre estas cuestiones. Pero no podemos ignorar que, también fuera de la Iglesia Católica, otras Iglesias y Comunidades cristianas –como también otras religiones– han desarrollado una amplia preocupación y una valiosa reflexión sobre estos temas que nos preocupan a todos. Para poner sólo un ejemplo destacable, quiero recoger brevemente parte del aporte del querido Patriarca Ecuménico Bartolomé, con el que compartimos la esperanza de la comunión eclesial plena.

8. El Patriarca Bartolomé se ha referido particularmente a la necesidad de que cada uno se arrepienta de sus propias maneras de dañar el planeta, porque, «en la medida en que todos generamos pequeños daños ecológicos», estamos llamados a reconocer «nuestra contribución –pequeña o grande– a la desfiguración y destrucción de la creación»¹⁴. Sobre este punto él se ha expresado repetidamente de una manera firme y estimulante, invitándonos a reconocer los pecados contra la creación: «Que los seres humanos destruyan la diversidad biológica en la creación divina; que los seres humanos degraden la integridad de la tierra y contribuyan al cambio climático, desnudando la tierra de sus bosques naturales o destruyendo sus zonas húmedas; que los seres humanos contaminen las aguas, el suelo, el aire. Todos estos son pecados»¹⁵. Porque «un crimen contra la naturaleza es un crimen contra nosotros mismos y un pecado contra Dios»¹⁶.

9. Al mismo tiempo, Bartolomé llamó la atención sobre las raíces éticas y espirituales de los problemas ambientales, que nos invitan a encontrar soluciones no sólo en la técnica sino en un cambio del ser humano, porque de otro modo afrontaríamos sólo los síntomas. Nos propuso pasar del consumo al sacrificio, de la avidez a la generosidad, del desperdicio a la capacidad de compartir, en

¹² *Discurso al Deutscher Bundestag, Berlín* (22 septiembre 2011): AAS 103 (2011), 664.

¹³ *Discurso al clero de la Diócesis de Bolzano-Bressanone* (6 agosto 2008): AAS 100 (2008), 634.

¹⁴ *Mensaje para el día de oración por la protección de la creación* (1 septiembre 2012).

¹⁵ *Discurso en Santa Bárbara, California* (8 noviembre 1997); cf. JOHN CHRYSAVGIS, *On Earth as in Heaven: Ecological Vision and Initiatives of Ecumenical Patriarch Bartholomew*, Bronx, New York 2012.

¹⁶ *Ibid.*

una ascesis que «significa aprender a dar, y no simplemente renunciar. Es un modo de amar, de pasar poco a poco de lo que yo quiero a lo que necesita el mundo de Dios. Es liberación del miedo, de la avidez, de la dependencia»¹⁷. Los cristianos, además, estamos llamados a «aceptar el mundo como sacramento de comunión, como modo de compartir con Dios y con el prójimo en una escala global. Es nuestra humilde convicción que lo divino y lo humano se encuentran en el más pequeño detalle contenido en los vestidos sin costuras de la creación de Dios, hasta en el último grano de polvo de nuestro planeta»¹⁸.

San Francisco de Asís

10. No quiero desarrollar esta encíclica sin acudir a un modelo bello que puede motivarnos. Tomé su nombre como guía y como inspiración en el momento de mi elección como Obispo de Roma. Creo que Francisco es el ejemplo por excelencia del cuidado de lo que es débil y de una ecología integral, vivida con alegría y autenticidad. Es el santo patrono de todos los que estudian y trabajan en torno a la ecología, amado también por muchos que no son cristianos. Él manifestó una atención particular hacia la creación de Dios y hacia los más pobres y abandonados. Amaba y era amado por su alegría, su entrega generosa, su corazón universal. Era un místico y un peregrino que vivía con simplicidad y en una maravillosa armonía con Dios, con los otros, con la naturaleza y consigo mismo. En él se advierte hasta qué punto son inseparables la preocupación por la naturaleza, la justicia con los pobres, el compromiso con la sociedad y la paz interior.

11. Su testimonio nos muestra también que una ecología integral requiere apertura hacia categorías que trascienden el lenguaje de las matemáticas o de la biología y nos conectan con la esencia de lo humano. Así como sucede cuando nos enamoramos de una persona, cada vez que él miraba el sol, la luna o los más pequeños animales, su reacción era cantar, incorporando en su alabanza a las demás criaturas. Él entraba en comunicación con todo lo creado, y hasta predicaba a las flores «invitándolas a alabar al Señor, como si gozaran del don de la razón»¹⁹. Su reacción era mucho más que una valoración intelectual o un cálculo económico, porque para él cualquier criatura era una hermana, unida a él con lazos de cariño. Por eso se sentía llamado a cuidar todo lo que existe. Su discípulo san Buenaventura decía de él que, «lleno de la mayor ternura al considerar el origen común de todas las cosas, daba a todas las criaturas, por más despreciables que parecieran, el dulce nombre de hermanas»²⁰. Esta convicción no puede ser despreciada como un romanticismo irracional, porque tiene consecuencias en las opciones que determinan nuestro comportamiento. Si nos acercamos a la naturaleza y al ambiente sin esta apertura al estupor y a

¹⁷ Conferencia en el Monasterio de Utstein, Noruega (23 junio 2003).

¹⁸ Discurso «*Global Responsibility and Ecological Sustainability: Closing Remarks*», I Vértice de Halki, Estambul (20 junio 2012).

¹⁹ TOMÁS DE CELANO, *Vida primera de San Francisco*, XXIX, 81: FF 460.

²⁰ *Legenda maior*, VIII, 6: FF1145.

la maravilla, si ya no hablamos el lenguaje de la fraternidad y de la belleza en nuestra relación con el mundo, nuestras actitudes serán las del dominador, del consumidor o del mero explotador de recursos, incapaz de poner un límite a sus intereses inmediatos. En cambio, si nos sentimos íntimamente unidos a todo lo que existe, la sobriedad y el cuidado brotarán de modo espontáneo. La pobreza y la austeridad de san Francisco no eran un ascetismo meramente exterior, sino algo más radical: una renuncia a convertir la realidad en mero objeto de uso y de dominio.

12. Por otra parte, san Francisco, fiel a la Escritura, nos propone reconocer la naturaleza como un espléndido libro en el cual Dios nos habla y nos refleja algo de su hermosura y de su bondad: «A través de la grandeza y de la belleza de las criaturas, se conoce por analogía al autor» (*Sb* 13,5), y «su eterna potencia y divinidad se hacen visibles para la inteligencia a través de sus obras desde la creación del mundo» (*Rm* 1,20). Por eso, él pedía que en el convento siempre se dejara una parte del huerto sin cultivar, para que crecieran las hierbas silvestres, de manera que quienes las admiraran pudieran elevar su pensamiento a Dios, autor de tanta belleza²¹. El mundo es algo más que un problema a resolver, es un misterio gozoso que contemplamos con jubilosa alabanza.

Mi llamado

13. El desafío urgente de proteger nuestra casa común incluye la preocupación de unir a toda la familia humana en la búsqueda de un desarrollo sostenible e integral, pues sabemos que las cosas pueden cambiar. El Creador no nos abandona, nunca hizo marcha atrás en su proyecto de amor, no se arrepiente de habernos creado. La humanidad aún posee la capacidad de colaborar para construir nuestra casa común. Deseo reconocer, alentar y dar las gracias a todos los que, en los más variados sectores de la actividad humana, están trabajando para garantizar la protección de la casa que compartimos. Merecen una gratitud especial quienes luchan con vigor para resolver las consecuencias dramáticas de la degradación ambiental en las vidas de los más pobres del mundo. Los jóvenes nos reclaman un cambio. Ellos se preguntan cómo es posible que se pretenda construir un futuro mejor sin pensar en la crisis del ambiente y en los sufrimientos de los excluidos.

14. Hago una invitación urgente a un nuevo diálogo sobre el modo como estamos construyendo el futuro del planeta. Necesitamos una conversación que nos una a todos, porque el desafío ambiental que vivimos, y sus raíces humanas, nos interesan y nos impactan a todos. El movimiento ecológico mundial ya ha recorrido un largo y rico camino, y ha generado numerosas agrupaciones ciudadanas que ayudaron a la concientización. Lamentablemente, muchos esfuerzos para buscar soluciones concretas a la crisis ambiental suelen ser frustrados no sólo por el rechazo de los poderosos, sino también por la falta de interés de los demás. Las actitudes que obstruyen los caminos de solución, aun

21 Cf. TOMÁS DE CELANO, *Vida segunda de San Francisco*, CXXIV, 165: FF 750.

entre los creyentes, van de la negación del problema a la indiferencia, la resignación cómoda o la confianza ciega en las soluciones técnicas. Necesitamos una solidaridad universal nueva. Como dijeron los Obispos de Sudáfrica, «se necesitan los talentos y la implicación de *todos* para reparar el daño causado por el abuso humano a la creación de Dios»²². Todos podemos colaborar como instrumentos de Dios para el cuidado de la creación, cada uno desde su cultura, su experiencia, sus iniciativas y sus capacidades.

15. Espero que esta Carta encíclica, que se agrega al Magisterio social de la Iglesia, nos ayude a reconocer la grandeza, la urgencia y la hermosura del desafío que se nos presenta. En primer lugar, haré un breve recorrido por distintos aspectos de la actual crisis ecológica, con el fin de asumir los mejores frutos de la investigación científica actualmente disponible, dejarnos interpelar por ella en profundidad y dar una base concreta al itinerario ético y espiritual como se indica a continuación. A partir de esa mirada, retomaré algunas razones que se desprenden de la tradición judío-cristiana, a fin de procurar una mayor coherencia en nuestro compromiso con el ambiente. Luego intentaré llegar a las raíces de la actual situación, de manera que no miremos sólo los síntomas sino también las causas más profundas. Así podremos proponer una ecología que, entre sus distintas dimensiones, incorpore el lugar peculiar del ser humano en este mundo y sus relaciones con la realidad que lo rodea. A la luz de esa reflexión quisiera avanzar en algunas líneas amplias de diálogo y de acción que involucren tanto a cada uno de nosotros como a la política internacional. Finalmente, puesto que estoy convencido de que todo cambio necesita motivaciones y un camino educativo, propondré algunas líneas de maduración humana inspiradas en el tesoro de la experiencia espiritual cristiana.

16. Si bien cada capítulo posee su temática propia y una metodología específica, a su vez retoma desde una nueva óptica cuestiones importantes abordadas en los capítulos anteriores. Esto ocurre especialmente con algunos ejes que atraviesan toda la encíclica. Por ejemplo: la íntima relación entre los pobres y la fragilidad del planeta, la convicción de que en el mundo todo está conectado, la crítica al nuevo paradigma y a las formas de poder que derivan de la tecnología, la invitación a buscar otros modos de entender la economía y el progreso, el valor propio de cada criatura, el sentido humano de la ecología, la necesidad de debates sinceros y honestos, la grave responsabilidad de la política internacional y local, la cultura del descarte y la propuesta de un nuevo estilo de vida. Estos temas no se cierran ni abandonan, sino que son constantemente replanteados y enriquecidos.

²² CONFERENCIA DE LOS OBISPOS CATÓLICOS DEL SUR DE ÁFRICA, *Pastoral Statement on the Environmental Crisis* (5 septiembre 1999).

CAPÍTULO PRIMERO

LO QUE LE ESTA PASANDO A NUESTRA CASA

17. Las reflexiones teológicas o filosóficas sobre la situación de la humanidad y del mundo pueden sonar a mensaje repetido y abstracto si no se presentan nuevamente a partir de una confrontación con el contexto actual, en lo que tiene de inédito para la historia de la humanidad. Por eso, antes de reconocer cómo la fe aporta nuevas motivaciones y exigencias frente al mundo del cual formamos parte, propongo detenernos brevemente a considerar lo que le está pasando a nuestra casa común.

18. A la continua aceleración de los cambios de la humanidad y del planeta se une hoy la intensificación de ritmos de vida y de trabajo, en eso que algunos llaman «rapidación». Si bien el cambio es parte de la dinámica de los sistemas complejos, la velocidad que las acciones humanas le imponen hoy contrasta con la natural lentitud de la evolución biológica. A esto se suma el problema de que los objetivos de ese cambio veloz y constante no necesariamente se orientan al bien común y a un desarrollo humano, sostenible e integral. El cambio es algo deseable, pero se vuelve preocupante cuando se convierte en deterioro del mundo y de la calidad de vida de gran parte de la humanidad.

19. Después de un tiempo de confianza irracional en el progreso y en la capacidad humana, una parte de la sociedad está entrando en una etapa de mayor conciencia. Se advierte una creciente sensibilidad con respecto al ambiente y al cuidado de la naturaleza, y crece una sincera y dolorosa preocupación por lo que está ocurriendo con nuestro planeta. Hagamos un recorrido, que será ciertamente incompleto, por aquellas cuestiones que hoy nos provocan inquietud y que ya no podemos esconder debajo de la alfombra. El objetivo no es recoger información o saciar nuestra curiosidad, sino tomar dolorosa conciencia, atrevernos a convertir en sufrimiento personal lo que le pasa al mundo, y así reconocer cuál es la contribución que cada uno puede aportar.

I. CONTAMINACIÓN Y CAMBIO CLIMÁTICO

Contaminación, basura y cultura del descarte

20. Existen formas de contaminación que afectan cotidianamente a las personas. La exposición a los contaminantes atmosféricos produce un amplio espectro de efectos sobre la salud, especialmente de los más pobres, provocando millones de muertes prematuras. Se enferman, por ejemplo, a causa de la

inhalación de elevados niveles de humo que procede de los combustibles que utilizan para cocinar o para calentarse. A ello se suma la contaminación que afecta a todos, debida al transporte, al humo de la industria, a los depósitos de sustancias que contribuyen a la acidificación del suelo y del agua, a los fertilizantes, insecticidas, fungicidas, controladores de malezas y agrotóxicos en general. La tecnología que, ligada a las finanzas, pretende ser la única solución de los problemas, de hecho suele ser incapaz de ver el misterio de las múltiples relaciones que existen entre las cosas, y por eso a veces resuelve un problema creando otros.

21. Hay que considerar también la contaminación producida por los residuos, incluyendo los desechos peligrosos presentes en distintos ambientes. Se producen cientos de millones de toneladas de residuos por año, muchos de ellos no biodegradables: residuos domiciliarios y comerciales, residuos de demolición, residuos clínicos, electrónicos e industriales, residuos altamente tóxicos y radioactivos. La tierra, nuestra casa, parece convertirse cada vez más en un inmenso depósito de porquería. En muchos lugares del planeta, los ancianos añoran los paisajes de otros tiempos, que ahora se ven inundados de basura. Tanto los residuos industriales como los productos químicos utilizados en las ciudades y en el agro pueden producir un efecto de bioacumulación en los organismos de los pobladores de zonas cercanas, que ocurre aun cuando el nivel de presencia de un elemento tóxico en un lugar sea bajo. Muchas veces se toman medidas sólo cuando se han producido efectos irreversibles para la salud de las personas.

22. Estos problemas están íntimamente ligados a la cultura del descarte, que afecta tanto a los seres humanos excluidos como a las cosas que rápidamente se convierten en basura. Advirtamos, por ejemplo, que la mayor parte del papel que se produce se desperdicia y no se recicla. Nos cuesta reconocer que el funcionamiento de los ecosistemas naturales es ejemplar: las plantas sintetizan nutrientes que alimentan a los herbívoros; estos a su vez alimentan a los seres carnívoros, que proporcionan importantes cantidades de residuos orgánicos, los cuales dan lugar a una nueva generación de vegetales. En cambio, el sistema industrial, al final del ciclo de producción y de consumo, no ha desarrollado la capacidad de absorber y reutilizar residuos y desechos. Todavía no se ha logrado adoptar un modelo circular de producción que asegure recursos para todos y para las generaciones futuras, y que supone limitar al máximo el uso de los recursos no renovables, moderar el consumo, maximizar la eficiencia del aprovechamiento, reutilizar y reciclar. Abordar esta cuestión sería un modo de contrarrestar la cultura del descarte, que termina afectando al planeta entero, pero observamos que los avances en este sentido son todavía muy escasos.

El clima como bien común

23. El clima es un bien común, de todos y para todos. A nivel global, es un sistema complejo relacionado con muchas condiciones esenciales para la vida humana. Hay un consenso científico muy consistente que indica que nos encontramos ante un preocupante calentamiento del sistema climático. En las

últimas décadas, este calentamiento ha estado acompañado del constante crecimiento del nivel del mar, y además es difícil no relacionarlo con el aumento de eventos meteorológicos extremos, más allá de que no pueda atribuirse una causa científicamente determinable a cada fenómeno particular. La humanidad está llamada a tomar conciencia de la necesidad de realizar cambios de estilos de vida, de producción y de consumo, para combatir este calentamiento o, al menos, las causas humanas que lo producen o acentúan. Es verdad que hay otros factores (como el vulcanismo, las variaciones de la órbita y del eje de la Tierra o el ciclo solar), pero numerosos estudios científicos señalan que la mayor parte del calentamiento global de las últimas décadas se debe a la gran concentración de gases de efecto invernadero (anhídrido carbónico, metano, óxidos de nitrógeno y otros) emitidos sobre todo a causa de la actividad humana. Al concentrarse en la atmósfera, impiden que el calor de los rayos solares reflejados por la tierra se disperse en el espacio. Esto se ve potenciado especialmente por el patrón de desarrollo basado en el uso intensivo de combustibles fósiles, que hace al corazón del sistema energético mundial. También ha incidido el aumento en la práctica del cambio de usos del suelo, principalmente la deforestación para agricultura.

24. A su vez, el calentamiento tiene efectos sobre el ciclo del carbono. Crea un círculo vicioso que agrava aún más la situación, y que afectará la disponibilidad de recursos imprescindibles como el agua potable, la energía y la producción agrícola de las zonas más cálidas, y provocará la extinción de parte de la biodiversidad del planeta. El derretimiento de los hielos polares y de planicies de altura amenaza con una liberación de alto riesgo de gas metano, y la descomposición de la materia orgánica congelada podría acentuar todavía más la emanación de anhídrido carbónico. A su vez, la pérdida de selvas tropicales empeora las cosas, ya que ayudan a mitigar el cambio climático. La contaminación que produce el anhídrido carbónico aumenta la acidez de los océanos y compromete la cadena alimentaria marina. Si la actual tendencia continúa, este siglo podría ser testigo de cambios climáticos inauditos y de una destrucción sin precedentes de los ecosistemas, con graves consecuencias para todos nosotros. El crecimiento del nivel del mar, por ejemplo, puede crear situaciones de extrema gravedad si se tiene en cuenta que la cuarta parte de la población mundial vive junto al mar o muy cerca de él, y la mayor parte de las megaciudades están situadas en zonas costeras.

25. El cambio climático es un problema global con graves dimensiones ambientales, sociales, económicas, distributivas y políticas, y plantea uno de los principales desafíos actuales para la humanidad. Los peores impactos probablemente recaerán en las próximas décadas sobre los países en desarrollo. Muchos pobres viven en lugares particularmente afectados por fenómenos relacionados con el calentamiento, y sus medios de subsistencia dependen fuertemente de las reservas naturales y de los servicios ecosistémicos, como la agricultura, la pesca y los recursos forestales. No tienen otras actividades financieras y otros recursos que les permitan adaptarse a los impactos climáticos o hacer frente a situaciones catastróficas, y poseen poco acceso a servicios sociales y a protección. Por ejemplo, los cambios del clima originan migraciones

de animales y vegetales que no siempre pueden adaptarse, y esto a su vez afecta los recursos productivos de los más pobres, quienes también se ven obligados a migrar con gran incertidumbre por el futuro de sus vidas y de sus hijos. Es trágico el aumento de los migrantes huyendo de la miseria empeorada por la degradación ambiental, que no son reconocidos como refugiados en las convenciones internacionales y llevan el peso de sus vidas abandonadas sin protección normativa alguna. Lamentablemente, hay una general indiferencia ante estas tragedias, que suceden ahora mismo en distintas partes del mundo. La falta de reacciones ante estos dramas de nuestros hermanos y hermanas es un signo de la pérdida de aquel sentido de responsabilidad por nuestros semejantes sobre el cual se funda toda sociedad civil.

26. Muchos de aquellos que tienen más recursos y poder económico o político parecen concentrarse sobre todo en enmascarar los problemas o en ocultar los síntomas, tratando sólo de reducir algunos impactos negativos del cambio climático. Pero muchos síntomas indican que esos efectos podrán ser cada vez peores si continuamos con los actuales modelos de producción y de consumo. Por eso se ha vuelto urgente e imperioso el desarrollo de políticas para que en los próximos años la emisión de anhídrido carbónico y de otros gases altamente contaminantes sea reducida drásticamente, por ejemplo, reemplazando la utilización de combustibles fósiles y desarrollando fuentes de energía renovable. En el mundo hay un nivel exiguo de acceso a energías limpias y renovables. Todavía es necesario desarrollar tecnologías adecuadas de acumulación. Sin embargo, en algunos países se han dado avances que comienzan a ser significativos, aunque estén lejos de lograr una proporción importante. También ha habido algunas inversiones en formas de producción y de transporte que consumen menos energía y requieren menos cantidad de materia prima, así como en formas de construcción o de saneamiento de edificios para mejorar su eficiencia energética. Pero estas buenas prácticas están lejos de generalizarse.

II. LA CUESTIÓN DEL AGUA

27. Otros indicadores de la situación actual tienen que ver con el agotamiento de los recursos naturales. Conocemos bien la imposibilidad de sostener el actual nivel de consumo de los países más desarrollados y de los sectores más ricos de las sociedades, donde el hábito de gastar y tirar alcanza niveles inauditos. Ya se han rebasado ciertos límites máximos de explotación del planeta, sin que hayamos resuelto el problema de la pobreza.

28. El agua potable y limpia representa una cuestión de primera importancia, porque es indispensable para la vida humana y para sustentar los ecosistemas terrestres y acuáticos. Las fuentes de agua dulce abastecen a sectores sanitarios, agropecuarios e industriales. La provisión de agua permaneció relativamente constante durante mucho tiempo, pero ahora en muchos lugares la demanda supera a la oferta sostenible, con graves consecuencias a corto y largo término. Grandes ciudades que dependen de un importante nivel de almacenamiento de agua, sufren períodos de disminución del recurso, que en los momentos críticos

no se administra siempre con una adecuada gobernanza y con imparcialidad. La pobreza del agua social se da especialmente en África, donde grandes sectores de la población no acceden al agua potable segura, o padecen sequías que dificultan la producción de alimentos. En algunos países hay regiones con abundante agua y al mismo tiempo otras que padecen grave escasez.

29. Un problema particularmente serio es el de la calidad del agua disponible para los pobres, que provoca muchas muertes todos los días. Entre los pobres son frecuentes enfermedades relacionadas con el agua, incluidas las causadas por microorganismos y por sustancias químicas. La diarrea y el cólera, que se relacionan con servicios higiénicos y provisión de agua inadecuados, son un factor significativo de sufrimiento y de mortalidad infantil. Las aguas subterráneas en muchos lugares están amenazadas por la contaminación que producen algunas actividades extractivas, agrícolas e industriales, sobre todo en países donde no hay una reglamentación y controles suficientes. No pensemos solamente en los vertidos de las fábricas. Los detergentes y productos químicos que utiliza la población en muchos lugares del mundo siguen derramándose en ríos, lagos y mares.

30. Mientras se deteriora constantemente la calidad del agua disponible, en algunos lugares avanza la tendencia a privatizar este recurso escaso, convertido en mercancía que se regula por las leyes del mercado. En realidad, *el acceso al agua potable y segura es un derecho humano básico, fundamental y universal, porque determina la sobrevivencia de las personas, y por lo tanto es condición para el ejercicio de los demás derechos humanos*. Este mundo tiene una grave deuda social con los pobres que no tienen acceso al agua potable, porque *eso es negarles el derecho a la vida radicado en su dignidad inalienable*. Esa deuda se salda en parte con más aportes económicos para proveer de agua limpia y saneamiento a los pueblos más pobres. Pero se advierte un derroche de agua no sólo en países desarrollados, sino también en aquellos menos desarrollados que poseen grandes reservas. Esto muestra que el problema del agua es en parte una cuestión educativa y cultural, porque no hay conciencia de la gravedad de estas conductas en un contexto de gran inequidad.

31. Una mayor escasez de agua provocará el aumento del costo de los alimentos y de distintos productos que dependen de su uso. Algunos estudios han alertado sobre la posibilidad de sufrir una escasez aguda de agua dentro de pocas décadas si no se actúa con urgencia. Los impactos ambientales podrían afectar a miles de millones de personas, pero es previsible que el control del agua por parte de grandes empresas mundiales se convierta en una de las principales fuentes de conflictos de este siglo²³.

23 Cf. *Saludo al personal de la FAO* (20 noviembre 2014): AAS 106 (2014), 985.

III. PÉRDIDA DE LA BIODIVERSIDAD

32. Los recursos de la tierra también están siendo depredados a causa de formas inmediatistas de entender la economía y la actividad comercial y productiva. La pérdida de selvas y bosques implica al mismo tiempo la pérdida de especies que podrían significar en el futuro recursos sumamente importantes, no sólo para la alimentación, sino también para la curación de enfermedades y para múltiples servicios. Las diversas especies contienen genes que pueden ser recursos claves para resolver en el futuro alguna necesidad humana o para regular algún problema ambiental.

33. Pero no basta pensar en las distintas especies sólo como eventuales «recursos» explotables, olvidando que tienen un valor en sí mismas. Cada año desaparecen miles de especies vegetales y animales que ya no podremos conocer, que nuestros hijos ya no podrán ver, pérdidas para siempre. La inmensa mayoría se extinguen por razones que tienen que ver con alguna acción humana. Por nuestra causa, miles de especies ya no darán gloria a Dios con su existencia ni podrán comunicarnos su propio mensaje. No tenemos derecho.

34. Posiblemente nos inquieta saber de la extinción de un mamífero o de un ave, por su mayor visibilidad. Pero para el buen funcionamiento de los ecosistemas también son necesarios los hongos, las algas, los gusanos, los insectos, los reptiles y la innumerable variedad de microorganismos. Algunas especies poco numerosas, que suelen pasar desapercibidas, juegan un rol crítico fundamental para estabilizar el equilibrio de un lugar. Es verdad que el ser humano debe intervenir cuando un geosistema entra en estado crítico, pero hoy el nivel de intervención humana en una realidad tan compleja como la naturaleza es tal, que los constantes desastres que el ser humano ocasiona provocan una nueva intervención suya, de tal modo que la actividad humana se hace omnipresente, con todos los riesgos que esto implica. Suele crearse un círculo vicioso donde la intervención del ser humano para resolver una dificultad muchas veces agrava más la situación. Por ejemplo, muchos pájaros e insectos que desaparecen a causa de los agrotóxicos creados por la tecnología son útiles a la misma agricultura, y su desaparición deberá ser sustituida con otra intervención tecnológica, que posiblemente traerá nuevos efectos nocivos. Son loables y a veces admirables los esfuerzos de científicos y técnicos que tratan de aportar soluciones a los problemas creados por el ser humano. Pero mirando el mundo advertimos que este nivel de intervención humana, frecuentemente al servicio de las finanzas y del consumismo, hace que la tierra en que vivimos en realidad se vuelva menos rica y bella, cada vez más limitada y gris, mientras al mismo tiempo el desarrollo de la tecnología y de las ofertas de consumo sigue avanzando sin límite. De este modo, parece que pretendiéramos sustituir una belleza irremplazable e irrecuperable, por otra creada por nosotros.

35. Cuando se analiza el impacto ambiental de algún emprendimiento, se suele atender a los efectos en el suelo, en el agua y en el aire, pero no siempre se incluye un estudio cuidadoso sobre el impacto en la biodiversidad, como si la

pérdida de algunas especies o de grupos animales o vegetales fuera algo de poca relevancia. Las carreteras, los nuevos cultivos, los alambrados, los embalses y otras construcciones van tomando posesión de los hábitats y a veces los fragmentan de tal manera que las poblaciones de animales ya no pueden migrar ni desplazarse libremente, de modo que algunas especies entran en riesgo de extinción. Existen alternativas que al menos mitigan el impacto de estas obras, como la creación de corredores biológicos, pero en pocos países se advierte este cuidado y esta previsión. Cuando se explotan comercialmente algunas especies, no siempre se estudia su forma de crecimiento para evitar su disminución excesiva con el consiguiente desequilibrio del ecosistema.

36. El cuidado de los ecosistemas supone una mirada que vaya más allá de lo inmediato, porque cuando sólo se busca un rédito económico rápido y fácil, a nadie le interesa realmente su preservación. Pero el costo de los daños que se ocasionan por el descuido egoísta es muchísimo más alto que el beneficio económico que se pueda obtener. En el caso de la pérdida o el daño grave de algunas especies, estamos hablando de valores que exceden todo cálculo. Por eso, podemos ser testigos mudos de gravísimas inequidades cuando se pretende obtener importantes beneficios haciendo pagar al resto de la humanidad, presente y futura, los altísimos costos de la degradación ambiental.

37. Algunos países han avanzado en la preservación eficaz de ciertos lugares y zonas –en la tierra y en los océanos– donde se prohíbe toda intervención humana que pueda modificar su fisonomía o alterar su constitución original. En el cuidado de la biodiversidad, los especialistas insisten en la necesidad de poner especial atención a las zonas más ricas en variedad de especies, en especies endémicas, poco frecuentes o con menor grado de protección efectiva. Hay lugares que requieren un cuidado particular por su enorme importancia para el ecosistema mundial, o que constituyen importantes reservas de aguay así aseguran otras formas de vida.

38. Mencionemos, por ejemplo, esos pulmones del planeta repletos de biodiversidad que son la Amazonia y la cuenca fluvial del Congo, o los grandes acuíferos y los glaciares. No se ignora la importancia de esos lugares para la totalidad del planeta y para el futuro de la humanidad. Los ecosistemas de las selvas tropicales tienen una biodiversidad con una enorme complejidad, casi imposible de reconocer integralmente, pero cuando esas selvas son quemadas o arrasadas para desarrollar cultivos, en pocos años se pierden innumerables especies, cuando no se convierten en áridos desiertos. Sin embargo, un delicado equilibrio se impone a la hora de hablar sobre estos lugares, porque tampoco se pueden ignorar los enormes intereses económicos internacionales que, bajo el pretexto de cuidarlos, pueden atentar contra las soberanías nacionales. De hecho, existen «propuestas de internacionalización de la Amazonia, que sólo sirven a los intereses económicos de las corporaciones transnacionales»²⁴. Es loable la

²⁴ V CONFERENCIA GENERAL DEL EPISCOPADO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE, *Documento de Aparecida* (29 junio 2007), 86.

tarea de organismos internacionales y de organizaciones de la sociedad civil que sensibilizan a las poblaciones y cooperan críticamente, también utilizando legítimos mecanismos de presión, para que cada gobierno cumpla con su propio e indelegable deber de preservar el ambiente y los recursos naturales de su país, sin venderse a intereses espurios locales o internacionales.

39. El reemplazo de la flora silvestre por áreas forestadas con árboles, que generalmente son monocultivos, tampoco suele ser objeto de un adecuado análisis. Porque puede afectar gravemente a una biodiversidad que no es albergada por las nuevas especies que se implantan. También los humedales, que son transformados en terreno de cultivo, pierden la enorme biodiversidad que acogían. En algunas zonas costeras, es preocupante la desaparición de los ecosistemas constituidos por manglares.

40. Los océanos no sólo contienen la mayor parte del agua del planeta, sino también la mayor parte de la vasta variedad de seres vivientes, muchos de ellos todavía desconocidos para nosotros y amenazados por diversas causas. Por otra parte, la vida en los ríos, lagos, mares y océanos, que alimenta a gran parte de la población mundial, se ve afectada por el descontrol en la extracción de los recursos pesqueros, que provoca disminuciones drásticas de algunas especies. Todavía siguen desarrollándose formas selectivas de pesca que desperdician gran parte de las especies recogidas. Están especialmente amenazados organismos marinos que no tenemos en cuenta, como ciertas formas de plancton que constituyen un componente muy importante en la cadena alimentaria marina, y de las cuales dependen, en definitiva, especies que utilizamos para alimentarnos.

41. Adentrándonos en los mares tropicales y subtropicales, encontramos las barreras de coral, que equivalen a las grandes selvas de la tierra, porque hospedan aproximadamente un millón de especies, incluyendo peces, cangrejos, moluscos, esponjas, algas, etc. Muchas de las barreras de coral del mundo hoy ya son estériles o están en un continuo estado de declinación: «¿Quién ha convertido el maravilloso mundo marino en cementerios subacuáticos despojados de vida y de color?»²⁵. Este fenómeno se debe en gran parte a la contaminación que llega al mar como resultado de la deforestación, de los monocultivos agrícolas, de los vertidos industriales y de métodos destructivos de pesca, especialmente los que utilizan cianuro y dinamita. Se agrava por el aumento de la temperatura de los océanos. Todo esto nos ayuda a darnos cuenta de que cualquier acción sobre la naturaleza puede tener consecuencias que no advertimos a simple vista, y que ciertas formas de explotación de recursos se hacen a costa de una degradación que finalmente llega *hasta el fondo de los océanos*.

42. Es necesario invertir mucho más en investigación para entender mejor el comportamiento de los ecosistemas y analizar adecuadamente las diversas variables de impacto de cualquier modificación importante del ambiente. Porque todas las criaturas están conectadas, cada una debe ser valorada con afecto y

²⁵ CONFERENCIA DE LOS OBISPOS CATÓLICOS DE FILIPINAS, Carta pastoral *What is Happening to our Beautiful Land?* (29 enero 1988).

admiración, y todos los seres nos necesitamos unos a otros. Cada territorio tiene una responsabilidad en el cuidado de esta familia, por lo cual debería hacer un cuidadoso inventario de las especies que alberga en orden a desarrollar programas y estrategias de protección, cuidando con especial preocupación a las especies en vías de extinción.

IV. DETERIORO DE LA CALIDAD DE LA VIDA HUMANA Y DEGRADACIÓN SOCIAL

43. Si tenemos en cuenta que el ser humano también es una criatura de este mundo, que tiene derecho a vivir y a ser feliz, y que además tiene una dignidad especialísima, no podemos dejar de considerar los efectos de la degradación ambiental, del actual modelo de desarrollo y de la cultura del descarte en la vida de las personas.

44. Hoy advertimos, por ejemplo, el crecimiento desmedido y desordenado de muchas ciudades que se han hecho insalubres para vivir, debido no solamente a la contaminación originada por las emisiones tóxicas, sino también al caos urbano, a los problemas del transporte y a la contaminación visual y acústica. Muchas ciudades son grandes estructuras ineficientes que gastan energía y agua en exceso. Hay barrios que, aunque hayan sido construidos recientemente, están congestionados y desordenados, sin espacios verdes suficientes. No es propio de habitantes de este planeta vivir cada vez más inundados de cemento, asfalto, vidrio y metales, privados del contacto físico con la naturaleza.

45. En algunos lugares, rurales y urbanos, la privatización de los espacios ha hecho que el acceso de los ciudadanos a zonas de particular belleza se vuelva difícil. En otros, se crean urbanizaciones «ecológicas» sólo al servicio de unos pocos, donde se procura evitar que otros entren a molestar una tranquilidad artificial. Suele encontrarse una ciudad bella y llena de espacios verdes bien cuidados en algunas áreas «seguras», pero no tanto en zonas menos visibles, donde viven los descartables de la sociedad.

46. Entre los componentes sociales del cambio global se incluyen los efectos laborales de algunas innovaciones tecnológicas, la exclusión social, la inequidad en la disponibilidad y el consumo de energía y de otros servicios, la fragmentación social, el crecimiento de la violencia y el surgimiento de nuevas formas de agresividad social, el narcotráfico y el consumo creciente de drogas entre los más jóvenes, la pérdida de identidad. Son signos, entre otros, que muestran que el crecimiento de los últimos dos siglos no ha significado en todos sus aspectos un verdadero progreso integral y una mejora de la calidad de vida. Algunos de estos signos son al mismo tiempo síntomas de una verdadera degradación social, de una silenciosa ruptura de los lazos de integración y de comunión social.

47. A esto se agregan las dinámicas de los medios del mundo digital que, cuando se convierten en omnipresentes, no favorecen el desarrollo de una

capacidad de vivir sabiamente, de pensar en profundidad, de amar con generosidad. Los grandes sabios del pasado, en este contexto, correrían el riesgo de apagar su sabiduría en medio del ruido dispersivo de la información. Esto nos exige un esfuerzo para que esos medios se traduzcan en un nuevo desarrollo cultural de la humanidad y no en un deterioro de su riqueza más profunda. La verdadera sabiduría, producto de la reflexión, del diálogo y del encuentro generoso entre las personas, no se consigue con una mera acumulación de datos que termina saturando y obnubilando, en una especie de contaminación mental. Al mismo tiempo, tienden a reemplazarse las relaciones reales con los demás, con todos los desafíos que implican, por un tipo de comunicación mediada por internet. Esto permite seleccionar o eliminar las relaciones según nuestro arbitrio, y así suele generarse un nuevo tipo de emociones artificiales, que tienen que ver más con dispositivos y pantallas que con las personas y la naturaleza. Los medios actuales permiten que nos comuniquemos y que compartamos conocimientos y afectos. Sin embargo, a veces también nos impiden tomar contacto directo con la angustia, con el temblor, con la alegría del otro y con la complejidad de su experiencia personal. Por eso no debería llamar la atención que, junto con la abrumadora oferta de estos productos, se desarrolle una profunda y melancólica insatisfacción en las relaciones interpersonales, o un dañino aislamiento.

V. INEQUIDAD PLANETARIA

48. El ambiente humano y el ambiente natural se degradan juntos, y no podremos afrontar adecuadamente la degradación ambiental si no prestamos atención a causas que tienen que ver con la degradación humana y social. De hecho, el deterioro del ambiente y el de la sociedad afectan de un modo especial a los más débiles del planeta: «Tanto la experiencia común de la vida ordinaria como la investigación científica demuestran que los más graves efectos de todas las agresiones ambientales los sufre la gente más pobre»²⁶. Por ejemplo, el agotamiento de las reservas ictícolas perjudica especialmente a quienes viven de la pesca artesanal y no tienen cómo reemplazarla, la contaminación del agua afecta particularmente a los más pobres que no tienen posibilidad de comprar agua envasada, y la elevación del nivel del mar afecta principalmente a las poblaciones costeras empobrecidas que no tienen a dónde trasladarse. El impacto de los desajustes actuales se manifiesta también en la muerte prematura de muchos pobres, en los conflictos generados por falta de recursos y en tantos otros problemas que no tienen espacio suficiente en las agendas del mundo²⁷.

49. Quisiera advertir que no suele haber conciencia clara de los problemas que afectan particularmente a los excluidos. Ellos son la mayor parte del planeta, miles de millones de personas. Hoy están presentes en los debates políticos y económicos internacionales, pero frecuentemente parece que sus problemas

²⁶ CONFERENCIA EPISCOPAL BOLIVIANA, Carta pastoral sobre medio ambiente y desarrollo humano en Bolivia *El universo, don de Dios para la vida* (2012), 17.

²⁷ Cf. CONFERENCIA EPISCOPAL ALEMANA. COMISIÓN PARA LOS ASUNTOS SOCIALES, *Der Klimawandel: Brennpunkt globaler, intergenerationeller und ökologischer Gerechtigkeit* (septiembre 2006), 28-30.

se plantean como un apéndice, como una cuestión que se añade casi por obligación o de manera periférica, si es que no se los considera un mero daño colateral. De hecho, a la hora de la actuación concreta, quedan frecuentemente en el último lugar. Ello se debe en parte a que muchos profesionales, formadores de opinión, medios de comunicación y centros de poder están ubicados lejos de ellos, en áreas urbanas aisladas, sin tomar contacto directo con sus problemas. Viven y reflexionan desde la comodidad de un desarrollo y de una calidad de vida que no están al alcance de la mayoría de la población mundial. Esta falta de contacto físico y de encuentro, a veces favorecida por la desintegración de nuestras ciudades, ayuda a cauterizar la conciencia y a ignorar parte de la realidad en análisis sesgados. Esto a veces convive con un discurso «verde». Pero hoy no podemos dejar de reconocer que *un verdadero planteo ecológico se convierte siempre en un planteo social*, que debe integrar la justicia en las discusiones sobre el ambiente, para escuchar *tanto el clamor de la tierra como el clamor de los pobres*.

50. En lugar de resolver los problemas de los pobres y de pensar en un mundo diferente, algunos atinan sólo a proponer una reducción de la natalidad. No faltan presiones internacionales a los países en desarrollo, condicionando ayudas económicas a ciertas políticas de «salud reproductiva». Pero, «si bien es cierto que la desigual distribución de la población y de los recursos disponibles crean obstáculos al desarrollo y al uso sostenible del ambiente, debe reconocerse que el crecimiento demográfico es plenamente compatible con un desarrollo integral y solidario»²⁸. Culpar al aumento de la población y no al consumismo extremo y selectivo de algunos es un modo de no enfrentar los problemas. Se pretende legitimar así el modelo distributivo actual, donde una minoría se cree con el derecho de consumir en una proporción que sería imposible generalizar, porque el planeta no podría ni siquiera contener los residuos de semejante consumo. Además, sabemos que se desperdicia aproximadamente un tercio de los alimentos que se producen, y «el alimento que se desecha es como si se robara de la mesa del pobre»²⁹. De cualquier manera, es cierto que hay que prestar atención al desequilibrio en la distribución de la población sobre el territorio, tanto en el nivel nacional como en el global, porque el aumento del consumo llevaría a situaciones regionales complejas, por las combinaciones de problemas ligados a la contaminación ambiental, al transporte, al tratamiento de residuos, a la pérdida de recursos, a la calidad de vida.

51. La inequidad no afecta sólo a individuos, sino a países enteros, y obliga a pensar en una ética de las relaciones internacionales. Porque hay una verdadera «deuda ecológica», particularmente entre el Norte y el Sur, relacionada con desequilibrios comerciales con consecuencias en el ámbito ecológico, así como con el uso desproporcionado de los recursos naturales llevado a cabo históricamente por algunos países. Las exportaciones de algunas materias primas para satisfacer los mercados en el Norte industrializado han producido daños

²⁸ CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, 483.

²⁹ *Catequesis* (5 junio 2013): *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (7 junio 2013), p. 12.

locales, como la contaminación con mercurio en la minería del oro o con dióxido de azufre en la del cobre. Especialmente hay que computar el uso del espacio ambiental de todo el planeta para depositar residuos gaseosos que se han ido acumulando durante dos siglos y han generado una situación que ahora afecta a todos los países del mundo. El calentamiento originado por el enorme consumo de algunos países ricos tiene repercusiones en los lugares más pobres de la tierra, especialmente en África, donde el aumento de la temperatura unido a la sequía hace estragos en el rendimiento de los cultivos. A esto se agregan los daños causados por la exportación hacia los países en desarrollo de residuos sólidos y líquidos tóxicos, y por la actividad contaminante de empresas que hacen en los países menos desarrollados lo que no pueden hacer en los países que les aportan capital: «Constatamos que con frecuencia las empresas que obran así son multinacionales, que hacen aquí lo que no se les permite en países desarrollados o del llamado primer mundo. Generalmente, al cesar sus actividades y al retirarse, dejan grandes pasivos humanos y ambientales, como la desocupación, pueblos sin vida, agotamiento de algunas reservas naturales, deforestación, empobrecimiento de la agricultura y ganadería local, cráteres, cerros triturados, ríos contaminados y algunas pocas obras sociales que ya no se pueden sostener»³⁰.

52. La deuda externa de los países pobres se ha convertido en un instrumento de control, pero no ocurre lo mismo con la deuda ecológica. De diversas maneras, los pueblos en vías de desarrollo, donde se encuentran las más importantes reservas de la biosfera, siguen alimentando el desarrollo de los países más ricos a costa de su presente y de su futuro. La tierra de los pobres del Sur es rica y poco contaminada, pero el acceso a la propiedad de los bienes y recursos para satisfacer sus necesidades vitales les está vedado por un sistema de relaciones comerciales y de propiedad estructuralmente perverso. Es necesario que los países desarrollados contribuyan a resolver esta deuda limitando de manera importante el consumo de energía no renovable y aportando recursos a los países más necesitados para apoyar políticas y programas de desarrollo sostenible. Las regiones y los países más pobres tienen menos posibilidades de adoptar nuevos modelos en orden a reducir el impacto ambiental, porque no tienen la capacitación para desarrollar los procesos necesarios y no pueden cubrir los costos. Por eso, hay que mantener con claridad la conciencia de que en el cambio climático hay *responsabilidades Diversificadas* y, como dijeron los Obispos de Estados Unidos, corresponde enfocarse «especialmente en las necesidades de los pobres, débiles y vulnerables, en un debate a menudo dominado por intereses más poderosos»³¹. Necesitamos fortalecer la conciencia de que somos una sola familia humana. No hay fronteras ni barreras políticas o sociales que nos permitan aislarnos, y por eso mismo tampoco hay espacio para la globalización de la indiferencia.

³⁰ OBISPOS DE LA REGIÓN DE PATAGONIA-COMAHUE (Argentina), *Mensaje de Navidad* (diciembre 2009), 2.

³¹ CONFERENCIA DE LOS OBISPOS CATÓLICOS DE LOS ESTADOS UNIDOS, *Global Climate Change: A Plea for Dialogue, Prudence and the Common Good* (15 junio 2001).

VI. LA DEBILIDAD DE LAS REACCIONES

53. Estas situaciones provocan el gemido de la hermana tierra, que se une al gemido de los abandonados del mundo, con un clamor que nos reclama otro rumbo. Nunca hemos maltratado y lastimado nuestra casa común como en los últimos dos siglos. Pero estamos llamados a ser los instrumentos del Padre Dios para que nuestro planeta sea lo que él soñó al crearlo y responda a su proyecto de paz, belleza y plenitud. El problema es que no disponemos todavía de la cultura necesaria para enfrentar esta crisis y hace falta construir liderazgos que marquen caminos, buscando atender las necesidades de las generaciones actuales incluyendo a todos, sin perjudicar a las generaciones futuras. Se vuelve indispensable crear un sistema normativo que incluya límites infranqueables y asegure la protección de los ecosistemas, antes que las nuevas formas de poder derivadas del paradigma tecnoeconómico terminen arrasando no sólo con la política sino también con la libertad y la justicia.

54. Llama la atención la debilidad de la reacción política internacional. El sometimiento de la política ante la tecnología y las finanzas se muestra en el fracaso de las Cumbres mundiales sobre medio ambiente. Hay demasiados intereses particulares y muy fácilmente el interés económico llega a prevalecer sobre el bien común y a manipular la información para no ver afectados sus proyectos. En esta línea, el *Documento de Aparecida* reclama que «en las intervenciones sobre los recursos naturales no predominen los intereses de grupos económicos que arrasan irracionalmente las fuentes de vida»³². La alianza entre la economía y la tecnología termina dejando afuera lo que no forme parte de sus intereses inmediatos. Así sólo podrían esperarse algunas declamaciones superficiales, acciones filantrópicas aisladas, y aun esfuerzos por mostrar sensibilidad hacia el medio ambiente, cuando en la realidad cualquier intento de las organizaciones sociales por modificar las cosas será visto como una molestia provocada por ilusos románticos o como un obstáculo a sortear.

55. Poco a poco algunos países pueden mostrar avances importantes, el desarrollo de controles más eficientes y una lucha más sincera contra la corrupción. Hay más sensibilidad ecológica en las poblaciones, aunque no alcanza para modificar los hábitos dañinos de consumo, que no parecen ceder sino que se amplían y desarrollan. Es lo que sucede, para dar sólo un sencillo ejemplo, con el creciente aumento del uso y de la intensidad de los acondicionadores de aire. Los mercados, procurando un beneficio inmediato, estimulan todavía más la demanda. Si alguien observara desde afuera la sociedad planetaria, se asombraría ante semejante comportamiento que a veces parece suicida.

56. Mientras tanto, los poderes económicos continúan justificando el actual sistema mundial, donde priman una especulación y una búsqueda de la renta financiera que tienden a ignorar todo contexto y los efectos sobre la dignidad

³² V CONFERENCIA GENERAL DEL EPISCOPADO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE, *Documento de Aparecida* (29 junio 2007), 471.

humana y el medio ambiente. Así se manifiesta que la degradación ambiental y la degradación humana y ética están íntimamente unidas. Muchos dirán que no tienen conciencia de realizar acciones inmorales, porque la distracción constante nos quita la valentía de advertir la realidad de un mundo limitado y finito. Por eso, hoy «cualquier cosa que sea frágil, como el medio ambiente, queda indefensa ante los intereses del mercado divinizado, convertidos en regla absoluta»³³.

57. Es previsible que, ante el agotamiento de algunos recursos, se vaya creando un escenario favorable para nuevas guerras, disfrazadas detrás de nobles reivindicaciones. La guerra siempre produce daños graves al medio ambiente y a la riqueza cultural de las poblaciones, y los riesgos se agigantan cuando se piensa en las armas nucleares y en las armas biológicas. Porque, «a pesar de que determinados acuerdos internacionales prohíban la guerra química, bacteriológica y biológica, de hecho en los laboratorios se sigue investigando para el desarrollo de nuevas armas ofensivas, capaces de alterar los equilibrios naturales»³⁴. Se requiere de la política una mayor atención para prevenir y resolver las causas que puedan originar nuevos conflictos. Pero el poder conectado con las finanzas es el que más se resiste a este esfuerzo, y los diseños políticos no suelen tener amplitud de miras. ¿Para qué se quiere preservar hoy un poder que será recordado por su incapacidad de intervenir cuando era urgente y necesario hacerlo?

58. En algunos países hay ejemplos positivos de logros en la mejora del ambiente, como la purificación de algunos ríos que han estado contaminados durante muchas décadas, o la recuperación de bosques autóctonos, o el embellecimiento de paisajes con obras de saneamiento ambiental, o proyectos edilicios de gran valor estético, o avances en la producción de energía no contaminante, en la mejora del transporte público. Estas acciones no resuelven los problemas globales, pero confirman que el ser humano todavía es capaz de intervenir positivamente. Como ha sido creado para amar, en medio de sus límites brotan inevitablemente gestos de generosidad, solidaridad y cuidado.

59. Al mismo tiempo, crece una ecología superficial o aparente que consolida un cierto adormecimiento y una alegre irresponsabilidad. Como suele suceder en épocas de profundas crisis, que requieren decisiones valientes, tenemos la tentación de pensar que lo que está ocurriendo no es cierto. Si miramos la superficie, más allá de algunos signos visibles de contaminación y de degradación, parece que las cosas no fueran tan graves y que el planeta podría persistir por mucho tiempo en las actuales condiciones. Este comportamiento evasivo nos sirve para seguir con nuestros estilos de vida, de producción y de consumo. Es el modo como el ser humano se las arregla para alimentar todos los vicios autodestructivos: intentando no verlos, luchando para no reconocerlos, postergando las decisiones importantes, actuando como si nada ocurriera.

33 Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 56: AAS 105 (2013), 1043.

34 JUAN PABLO II, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 1990*, 12: AAS 82 (1990), 154.

VII. DIVERSIDAD DE OPINIONES

60. Finalmente, reconozcamos que se han desarrollado diversas visiones y líneas de pensamiento acerca de la situación y de las posibles soluciones. En un extremo, algunos sostienen a toda costa el mito del progreso y afirman que los problemas ecológicos se resolverán simplemente con nuevas aplicaciones técnicas, sin consideraciones éticas ni cambios de fondo. En el otro extremo, otros entienden que el ser humano, con cualquiera de sus intervenciones, sólo puede ser una amenaza y perjudicar al ecosistema mundial, por lo cual conviene reducir su presencia en el planeta e impedirle todo tipo de intervención. Entre estos extremos, la reflexión debería identificar posibles escenarios futuros, porque no hay un solo camino de solución. Esto daría lugar a diversos aportes que podrían entrar en diálogo hacia respuestas integrales.

61. Sobre muchas cuestiones concretas la Iglesia no tiene por qué proponer una palabra definitiva y entiende que debe escuchar y promover el debate honesto entre los científicos, respetando la diversidad de opiniones. Pero basta mirar la realidad con sinceridad para ver que hay un gran deterioro de nuestra casa común. La esperanza nos invita a reconocer que siempre hay una salida, que siempre podemos reorientar el rumbo, que siempre podemos hacer algo para resolver los problemas. Sin embargo, parecen advertirse síntomas de un punto de quiebre, a causa de la gran velocidad de los cambios y de la degradación, que se manifiestan tanto en catástrofes naturales regionales como en crisis sociales o incluso financieras, dado que los problemas del mundo no pueden analizarse ni explicarse de forma aislada. Hay regiones que ya están especialmente en riesgo y, más allá de cualquier predicción catastrófica, lo cierto es que el actual sistema mundial es insostenible desde diversos puntos de vista, porque hemos dejado de pensar en los fines de la acción humana: «Si la mirada recorre las regiones de nuestro planeta, enseguida nos damos cuenta de que la humanidad ha defraudado las expectativas divinas»³⁵.

³⁵ Id., *Catequesis* (17 enero 2001), 3: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (19 enero 2001), p. 12.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL EVANGELIO DE LA CREACIÓN

62. ¿Por qué incluir en este documento, dirigido a todas las personas de buena voluntad, un capítulo referido a convicciones creyentes? No ignoro que, en el campo de la política y del pensamiento, algunos rechazan con fuerza la idea de un Creador, o la consideran irrelevante, hasta el punto de relegar al ámbito de lo irracional la riqueza que las religiones pueden ofrecer para una ecología integral y para un desarrollo pleno de la humanidad. Otras veces se supone que constituyen una subcultura que simplemente debe ser tolerada. Sin embargo, la ciencia y la religión, que aportan diferentes aproximaciones a la realidad, pueden entrar en un diálogo intenso y productivo para ambas.

I. LA LUZ QUE OFRECE LA FE

63. Si tenemos en cuenta la complejidad de la crisis ecológica y sus múltiples causas, deberíamos reconocer que las soluciones no pueden llegar desde un único modo de interpretar y transformar la realidad. También es necesario acudir a las diversas riquezas culturales de los pueblos, al arte y a la poesía, a la vida interior y a la espiritualidad. Si de verdad queremos construir una ecología que nos permita sanar todo lo que hemos destruido, entonces ninguna rama de las ciencias y ninguna forma de sabiduría puede ser dejada de lado, tampoco la religiosa con su propio lenguaje. Además, la Iglesia Católica está abierta al diálogo con el pensamiento filosófico, y eso le permite producir diversas síntesis entre la fe y la razón. En lo que respecta a las cuestiones sociales, esto se puede constatar en el desarrollo de la doctrina social de la Iglesia, que está llamada a enriquecerse cada vez más a partir de los nuevos desafíos.

64. Por otra parte, si bien esta encíclica se abre a un diálogo con todos, para buscar juntos caminos de liberación, quiero mostrar desde el comienzo cómo las convicciones de la fe ofrecen a los cristianos, y en parte también a otros creyentes, grandes motivaciones para el cuidado de la naturaleza y de los hermanos y hermanas más frágiles. Si el solo hecho de ser humanos mueve a las personas a cuidar el ambiente del cual forman parte, «los cristianos, en particular, descubren que su cometido dentro de la creación, así como sus deberes con la naturaleza y el Creador, forman parte de su fe»³⁶. Por eso, es un bien para la humanidad y para el mundo que los creyentes reconozcamos mejor los compromisos ecológicos que brotan de nuestras convicciones.

³⁶ JUAN PABLO II, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 1990*, 15: AAS 82 (1990), 156.

II. LA SABIDURÍA DE LOS RELATOS BÍBLICOS

65. Sin repetir aquí la entera teología de la creación, nos preguntamos qué nos dicen los grandes relatos bíblicos acerca de la relación del ser humano con el mundo. En la primera narración de la obra creadora en el libro del Génesis, el plan de Dios incluye la creación de la humanidad. Luego de la creación del ser humano, se dice que «Dios vio todo lo que había hecho y era *muy bueno*» (*Gn* 1,31). La Biblia enseña que cada ser humano es creado por amor, hecho a imagen y semejanza de Dios (cf. *Gn* 1,26). Esta afirmación nos muestra la inmensa dignidad de cada persona humana, que «no es solamente algo, sino alguien. Es capaz de conocerse, de poseerse y de darse libremente y entrar en comunión con otras personas»³⁷. San Juan Pablo II recordó que el amor especialísimo que el Creador tiene por cada ser humano le confiere una dignidad infinita³⁸. Quienes se empeñan en la defensa de la dignidad de las personas pueden encontrar en la fe cristiana los argumentos más profundos para ese compromiso. ¡Qué maravillosa certeza es que la vida de cada persona no se pierde en un desesperante caos, en un mundo regido por la pura casualidad o por ciclos que se repiten sin sentido! El Creador puede decir a cada uno de nosotros: «Antes que te formaras en el seno de tu madre, yo te conocía» (*Jr* 1,5). Fuimos concebidos en el corazón de Dios, y por eso «cada uno de nosotros es el fruto de un pensamiento de Dios. Cada uno de nosotros es querido, cada uno es amado, cada uno es necesario»³⁹.

66. Los relatos de la creación en el libro del Génesis contienen, en su lenguaje simbólico y narrativo, profundas enseñanzas sobre la existencia humana y su realidad histórica. Estas narraciones sugieren que la existencia humana se basa en tres relaciones fundamentales estrechamente conectadas: la relación con Dios, con el prójimo y con la tierra. Según la Biblia, las tres relaciones vitales se han roto, no sólo externamente, sino también dentro de nosotros. Esta ruptura es el pecado. La armonía entre el Creador, la humanidad y todo lo creado fue destruida por haber pretendido ocupar el lugar de Dios, negándonos a reconocernos como criaturas limitadas. Este hecho desnaturalizó también el mandato de «dominar» la tierra (cf. *Gn* 1,28) y de «labrarla y cuidarla» (cf. *Gn* 2,15). Como resultado, la relación originariamente armoniosa entre el ser humano y la naturaleza se transformó en un conflicto (cf. *Gn* 3,17-19). Por eso es significativo que la armonía que vivía san Francisco de Asís con todas las criaturas haya sido interpretada como una sanación de aquella ruptura. Decía san Buenaventura que, por la reconciliación universal con todas las criaturas, de algún modo Francisco retornaba al estado de inocencia primitiva⁴⁰. Lejos de ese modelo, hoy el pecado se manifiesta con toda su fuerza de destrucción en

³⁷ *Catecismo de la Iglesia Católica*, 357.

³⁸ Cf. *Angelus* (16 noviembre 1980): *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (23 noviembre 1980), p. 9.

³⁹ BENEDICTO XVI, *Homilía en el solemne inicio del ministerio petrino* (24 abril 2005): *AAS* 97 (2005), 711.

⁴⁰ Cf. *Legenda maior*, VIII, 1: *FF* 1134.

las guerras, las diversas formas de violencia y maltrato, el abandono de los más frágiles, los ataques a la naturaleza.

67. No somos Dios. La tierra nos precede y nos ha sido dada. Esto permite responder a una acusación lanzada al pensamiento judío-cristiano: se ha dicho que, desde el relato del Génesis que invita a «dominar» la tierra (cf. *Gn* 1,28), se favorecería la explotación salvaje de la naturaleza presentando una imagen del ser humano como dominante y destructivo. Esta no es una correcta interpretación de la Biblia como la entiende la Iglesia. Si es verdad que algunas veces los cristianos hemos interpretado incorrectamente las Escrituras, hoy debemos rechazar con fuerza que, del hecho de ser creados a imagen de Dios y del mandato de dominar la tierra, se deduzca un dominio absoluto sobre las demás criaturas. Es importante leer los textos bíblicos en su contexto, con una hermenéutica adecuada, y recordar que nos invitan a «labrar y cuidar» el jardín del mundo (cf. *Gn* 2,15). Mientras «labrar» significa cultivar, arar o trabajar, «cuidar» significa proteger, custodiar, preservar, guardar, vigilar. Esto implica una relación de reciprocidad responsable entre el ser humano y la naturaleza. Cada comunidad puede tomar de la bondad de la tierra lo que necesita para su supervivencia, pero también tiene el deber de protegerla y de garantizar la continuidad de su fertilidad para las generaciones futuras. Porque, en definitiva, «la tierra es del Señor» (*Sal* 24,1), a él pertenece «la tierra y cuanto hay en ella» (*Dt* 10,14). Por eso, Dios niega toda pretensión de propiedad absoluta: «La tierra no puede venderse a perpetuidad, porque la tierra es mía, y vosotros sois forasteros y huéspedes en mi tierra» (*Lv* 25,23).

68. Esta responsabilidad ante una tierra que es de Dios implica que el ser humano, dotado de inteligencia, respete las leyes de la naturaleza y los delicados equilibrios entre los seres de este mundo, porque «éllo ordenó y fueron creados, éllos fijó por siempre, por los siglos, y les dio una ley que nunca pasará» (*Sal* 148, 5b-6). De ahí que la legislación bíblica se detenga a proponer al ser humano varias normas, no sólo en relación con los demás seres humanos, sino también en relación con los demás seres vivos: «Si ves caído en el camino el asno o el buey de tu hermano, no te desentenderás de ellos [...] Cuando encuentres en el camino un nido de ave en un árbol o sobre la tierra, y esté la madre echada sobre los pichones o sobre los huevos, no tomarás a la madre con los hijos» (*Dt* 22,4.6). En esta línea, el descanso del séptimo día no se propone sólo para el ser humano, sino también «para que reposen tu buey y tu asno» (*Ex* 23,12). De este modo advertimos que la Biblia no da lugar a un antropocentrismo despótico que se desentienda de las demás criaturas.

69. A la vez que podemos hacer un uso responsable de las cosas, estamos llamados a reconocer que los demás seres vivos tienen un valor propio ante Dios y, «por su simple existencia, lo bendicen y le dan gloria»⁴¹, porque el Señor se regocija en sus obras (cf. *Sal* 104,31). Precisamente por su dignidad única y por estar dotado de inteligencia, el ser humano está llamado a respetar lo creado

⁴¹ *Catecismo de la Iglesia Católica*, 2416.

con sus leyes internas, ya que «por la sabiduría el Señor fundó la tierra» (*Pr* 3,19). Hoy la Iglesia no dice simplemente que las demás criaturas están completamente subordinadas al bien del ser humano, como si no tuvieran un valor en sí mismas y nosotros pudiéramos disponer de ellas a voluntad. Por eso los Obispos de Alemania enseñaron que en las demás criaturas «se podría hablar de la prioridad del *ser* sobre el *ser útiles*»⁴². El *Catecismo* cuestiona de manera muy directa e insistente lo que sería un antropocentrismo desviado: «Toda criatura posee su bondad y su perfección propias [...] Las distintas criaturas, queridas en su ser propio, reflejan, cada una a su manera, un rayo de la sabiduría y de la bondad infinitas de Dios. Por esto, el hombre debe respetar la bondad propia de cada criatura para evitar un uso desordenado de las cosas»⁴³.

70. En la narración sobre Caín y Abel, vemos que los celos condujeron a Caín a cometer la injusticia extrema con su hermano. Esto a su vez provocó una ruptura de la relación entre Caín y Dios y entre Caín y la tierra, de la cual fue exiliado. Este pasaje se resume en la dramática conversación de Dios con Caín. Dios pregunta: «¿Dónde está Abel, tu hermano?». Caín responde que no lo sabe y Dios le insiste: «¿Qué hiciste? ¡La voz de la sangre de tu hermano clama a mí desde el suelo! Ahora serás maldito y te alejarás de esta tierra» (*Gn* 4,9-11). El descuido en el empeño de cultivar y mantener una relación adecuada con el vecino, hacia el cual tengo el deber del cuidado y de la custodia, destruye mi relación interior conmigo mismo, con los demás, con Dios y con la tierra. Cuando todas estas relaciones son descuidadas, cuando la justicia ya no habita en la tierra, la Biblia nos dice que toda la vida está en peligro. Esto es lo que nos enseña la narración sobre Noé, cuando Dios amenaza con exterminar la humanidad por su constante incapacidad de vivir a la altura de las exigencias de la justicia y de la paz: «He decidido acabar con todos los seres humanos, porque la tierra, a causa de ellos, está llena de violencia» (*Gn* 6,13). En estos relatos tan antiguos, cargados de profundo simbolismo, ya estaba contenida una convicción actual: que todo está relacionado, y que el auténtico cuidado de nuestra propia vida y de nuestras relaciones con la naturaleza es inseparable de la fraternidad, la justicia y la fidelidad a los demás.

71. Aunque «la maldad se extendía sobre la faz de la tierra» (*Gn* 6,5) y a Dios «le pesó haber creado al hombre en la tierra» (*Gn* 6,6), sin embargo, a través de Noé, que todavía se conservaba íntegro y justo, decidió abrir un camino de salvación. Así dio a la humanidad la posibilidad de un nuevo comienzo. ¡Basta un hombre bueno para que haya esperanza! La tradición bíblica establece claramente que esta rehabilitación implica el redescubrimiento y el respeto de los ritmos inscritos en la naturaleza por la mano del Creador. Esto se muestra, por ejemplo, en la ley del *Shabbath*. El séptimo día, Dios descansó de todas sus obras. Dios ordenó a Israel que cada séptimo día debía celebrarse como un día de descanso, un *Shabbath* (cf. *Gn* 2,2-3; *Ex* 16,23; 20,10). Por otra parte,

⁴² CONFERENCIA EPISCOPAL ALEMANA, *Zukunft der Schöpfung – Zukunft der Menschheit. Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz zu Fragen der Umwelt und der Energieversorgung* (1980), II, 2.

⁴³ *Catecismo de la Iglesia Católica*, 339.

también se instauró un año sabático para Israel y su tierra, cada siete años (cf. *Lv 25,1-4*), durante el cual se daba un completo descanso a la tierra, no se sembraba y sólo se cosechaba lo indispensable para subsistir y brindar hospitalidad (cf. *Lv 25,4-6*). Finalmente, pasadas siete semanas de años, es decir, cuarenta y nueve años, se celebraba el Jubileo, año de perdón universal y «de liberación para todos los habitantes» (*Lv 25,10*). El desarrollo de esta legislación trató de asegurar el equilibrio y la equidad en las relaciones del ser humano con los demás y con la tierra donde vivía y trabajaba. Pero al mismo tiempo era un reconocimiento de que el regalo de la tierra con sus frutos pertenece a todo el pueblo. Aquellos que cultivaban y custodiaban el territorio tenían que compartir sus frutos, especialmente con los pobres, las viudas, los huérfanos y los extranjeros: «Cuando coseches la tierra, no llegues hasta la última orilla de tu campo, ni trates de aprovechar los restos de tu mies. No rebusques en la viña ni recojas los frutos caídos del huerto. Los dejarás para el pobre y el forastero» (*Lv 19,9-10*).

72. Los Salmos con frecuencia invitan al ser humano a alabar a Dios creador: «Al que asentó la tierra sobre las aguas, porque es eterno su amor» (*Sal 136,6*). Pero también invitan a las demás criaturas a alabarlo: «¡Alabadlo, sol y luna, alabadlo, estrellas lucientes, alabadlo, cielos de los cielos, aguas que estáis sobre los cielos! Alaben ellos el nombre del Señor, porque él lo ordenó y fueron creados» (*Sal 148,3-5*). Existimos no sólo por el poder de Dios, sino frente a él y junto a él. Por eso lo adoramos.

73. Los escritos de los profetas invitan a recobrar la fortaleza en los momentos difíciles contemplando al Dios poderoso que creó el universo. El poder infinito de Dios no nos lleva a escapar de su ternura paterna, porque en él se conjugan el cariño y el vigor. De hecho, toda sana espiritualidad implica al mismo tiempo acoger el amor divino y adorar con confianza al Señor por su infinito poder. En la Biblia, el Dios que libera y salva es el mismo que creó el universo, y esos dos modos divinos de actuar están íntima e inseparablemente conectados: «¡Ay, mi Señor! Tú eres quien hiciste los cielos y la tierra con tu gran poder y tenso brazo. Nada es extraordinario para ti [...] Y sacaste a tu pueblo Israel de Egipto con señales y prodigios» (*Jr 32,17.21*). «El Señor es un Dios eterno, creador de la tierra hasta sus bordes, no se cansa ni fatiga. Es imposible escrutar su inteligencia. Al cansado da vigor, y al que no tiene fuerzas le acrecienta la energía» (*Is 40, 28b-29*).

74. La experiencia de la cautividad en Babilonia engendró una crisis espiritual que provocó una profundización de la fe en Dios, explicitando su omnipotencia creadora, para exhortar al pueblo a recuperar la esperanza en medio de su situación desdichada. Siglos después, en otro momento de prueba y persecución, cuando el Imperio Romano buscaba imponer un dominio absoluto, los fieles volvían a encontrar consuelo y esperanza acrecentando su confianza en el Dios todopoderoso, y cantaban: «¡Grandes y maravillosas son tus obras, Señor Dios omnipotente, justos y verdaderos tus caminos!» (*Ap 15,3*). Si pudo crear el universo de la nada, puede también intervenir en este mundo y vencer cualquier forma de mal. Entonces, la injusticia no es invencible.

75. No podemos sostener una espiritualidad que olvide al Dios todopoderoso y creador. De ese modo, terminaríamos adorando otros poderes del mundo, o nos colocaríamos en el lugar del Señor, hasta pretender pisotear la realidad creada por él sin conocer límites. La mejor manera de poner en su lugar al ser humano, y de acabar con su pretensión de ser un dominador absoluto de la tierra, es volver a proponer la figura de un Padre creador y único dueño del mundo, porque de otro modo el ser humano tenderá siempre a querer imponer a la realidad sus propias leyes e intereses.

III. EL MISTERIO DEL UNIVERSO

76. Para la tradición judío-cristiana, decir «creación» es más que decir naturaleza, porque tiene que ver con un proyecto del amor de Dios donde cada criatura tiene un valor y un significado. La naturaleza suele entenderse como un sistema que se analiza, comprende y gestiona, pero la creación sólo puede ser entendida como un don que surge de la mano abierta del Padre de todos, como una realidad iluminada por el amor que nos convoca a una comunión universal.

77. «Por la palabra del Señor fueron hechos los cielos» (*Sal* 33,6). Así se nos indica que el mundo procedió de una decisión, no del caos o la casualidad, lo cual lo enaltece todavía más. Hay una opción libre expresada en la palabra creadora. El universo no surgió como resultado de una omnipotencia arbitraria, de una demostración de fuerza o de un deseo de autoafirmación. La creación es del orden del amor. El amor de Dios es el móvil fundamental de todo lo creado: «Amas a todos los seres y no aborreces nada de lo que hiciste, porque, si algo odiaras, no lo habrías creado» (*Sb* 11,24). Entonces, cada criatura es objeto de la ternura del Padre, que le da un lugar en el mundo. Hasta la vida efímera del ser más insignificante es objeto de su amor y, en esos pocos segundos de existencia, él lo rodea con su cariño. Decía san Basilio Magno que el Creador es también «la bondad sin envidia»⁴⁴, y Dante Alighieri hablaba del «amor que mueve el sol y las estrellas»⁴⁵. Por eso, de las obras creadas se asciende «hasta su misericordia amorosa»⁴⁶.

78. Al mismo tiempo, el pensamiento judío cristiano desmitificó la naturaleza. Sin dejar de admirarla por su esplendor y su inmensidad, ya no le atribuyó un carácter divino. De esa manera se destaca todavía más nuestro compromiso ante ella. Un retorno a la naturaleza no puede ser a costa de la libertad y la responsabilidad del ser humano, que es parte del mundo con el deber de cultivar sus propias capacidades para protegerlo y desarrollar sus potencialidades. Si reconocemos el valor y la fragilidad de la naturaleza, y al mismo tiempo las capacidades que el Creador nos otorgó, esto nos permite terminar hoy con el mito moderno del progreso material sin límites. Un mundo frágil, con un ser

⁴⁴ *Hom. in Hexaemeron*, 1, 2, 10: PG 29, 9.

⁴⁵ *Divina Comedia. Paraíso*, Canto XXXIII, 145.

⁴⁶ BENEDICTO XVI, *Catequesis* (9 noviembre 2005), 3: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (11 noviembre 2005), p. 20.

humano a quien Dios le confía su cuidado, interpela nuestra inteligencia para reconocer cómo deberíamos orientar, cultivar y limitar nuestro poder.

79. En este universo, conformado por sistemas abiertos que entran en comunicación unos con otros, podemos descubrir innumerables formas de relación y participación. Esto lleva a pensar también al conjunto como abierto a la trascendencia de Dios, dentro de la cual se desarrolla. La fe nos permite interpretar el sentido y la belleza misteriosa de lo que acontece. La libertad humana puede hacer su aporte inteligente hacia una evolución positiva, pero también puede agregar nuevos males, nuevas causas de sufrimiento y verdaderos retrocesos. Esto da lugar a la apasionante y dramática historia humana, capaz de convertirse en un despliegue de liberación, crecimiento, salvación y amor, o en un camino de decadencia y de mutua destrucción. Por eso, la acción de la Iglesia no sólo intenta recordar el deber de cuidar la naturaleza, sino que al mismo tiempo «debe proteger sobre todo al hombre contra la destrucción de sí mismo»⁴⁷.

80. No obstante, Dios, que quiere actuar con nosotros y contar con nuestra cooperación, también es capaz de sacar algún bien de los males que nosotros realizamos, porque «el Espíritu Santo posee una inventiva infinita, propia de la mente divina, que provee a desatar los nudos de los sucesos humanos, incluso los más complejos e impenetrables»⁴⁸. Él, de algún modo, quiso limitarse a sí mismo al crear un mundo necesitado de desarrollo, donde muchas cosas que nosotros consideramos males, peligros o fuentes de sufrimiento, en realidad son parte de los dolores de parto que nos estimulan a colaborar con el Creador⁴⁹. Él está presente en lo más íntimo de cada cosa sin condicionar la autonomía de su criatura, y esto también da lugar a la legítima autonomía de las realidades terrenas⁵⁰. Esa presencia divina, que asegura la permanencia y el desarrollo de cada ser, «es la continuación de la acción creadora»⁵¹. El Espíritu de Dios llenó el universo con virtualidades que permiten que del seno mismo de las cosas pueda brotar siempre algo nuevo: «La naturaleza no es otra cosa sino la razón de cierto arte, concretamente el arte divino, inscrito en las cosas, por el cual las cosas mismas se mueven hacia un fin determinado. Como si el maestro constructor de barcos pudiera otorgar a la madera que pudiera moverse a sí misma para tomar la forma del barco»⁵².

81. El ser humano, si bien supone también procesos evolutivos, implica una novedad no explicable plenamente por la evolución de otros sistemas abiertos.

47 ID., Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 51: AAS 101 (2009), 687.

48 JUAN PABLO II, *Catechesis* (24 abril 1991), 6: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (26 abril 1991), p. 6.

49 El *Catecismo* explica que Dios quiso crear un mundo en camino hacia su perfección última y que esto implica la presencia de la imperfección y del mal físico; cf. *Catecismo de la Iglesia Católica*, 310.

50 Cf. CONC. ECUM. VAT. II, Const. past. *Gaudium et spes*, sobre la Iglesia en el mundo actual, 36.

51 TOMÁS DE AQUINO, *Summa Theologiae* I, q. 104, art. 1, ad 4.

52 ID., *In octo libros Physicorum Aristotelis expositio*, lib. II, lectio 14.

Cada uno de nosotros tiene en sí una identidad personal, capaz de entrar en diálogo con los demás y con el mismo Dios. La capacidad de reflexión, la argumentación, la creatividad, la interpretación, la elaboración artística y otras capacidades inéditas muestran una singularidad que trasciende el ámbito físico y biológico. La novedad cualitativa que implica el surgimiento de un ser personal dentro del universo material supone una acción directa de Dios, un llamado peculiar a la vida y a la relación de un Tú a otro tú. A partir de los relatos bíblicos, consideramos al ser humano como sujeto, que nunca puede ser reducido a la categoría de objeto.

82. Pero también sería equivocado pensar que los demás seres vivos deban ser considerados como meros objetos sometidos a la arbitraria dominación humana. Cuando se propone una visión de la naturaleza únicamente como objeto de provecho y de interés, esto también tiene serias consecuencias en la sociedad. La visión que consolida la arbitrariedad del más fuerte ha propiciado inmensas desigualdades, injusticias y violencia para la mayoría de la humanidad, porque los recursos pasan a ser del primero que llega o del que tiene más poder: el ganador se lleva todo. El ideal de armonía, de justicia, de fraternidad y de paz que propone Jesús está en las antípodas de semejante modelo, y así lo expresaba con respecto a los poderes de su época: «Los poderosos de las naciones las dominan como señores absolutos, y los grandes las oprimen con su poder. Que no sea así entre vosotros, sino que el que quiera ser grande sea el servidor» (*Mt* 20,25-26).

83. El fin de la marcha del universo está en la plenitud de Dios, que ya ha sido alcanzada por Cristo resucitado, eje de la maduración universal⁵³. Así agregamos un argumento más para rechazar todo dominio despótico e irresponsable del ser humano sobre las demás criaturas. El fin último de las demás criaturas no somos nosotros. Pero todas avanzan, junto con nosotros y a través de nosotros, hacia el término común, que es Dios, en una plenitud trascendente donde Cristo resucitado abraza e ilumina todo. Porque el ser humano, dotado de inteligencia y de amor, y atraído por la plenitud de Cristo, está llamado a reconducir todas las criaturas a su Creador.

IV. EL MENSAJE DE CADA CRIATURA EN LA ARMONIA DE TODO LO CREADO

84. Cuando insistimos en decir que el ser humano es imagen de Dios, eso no debería llevarnos a olvidar que cada criatura tiene una función y ninguna es superflua. Todo el universo material es un lenguaje del amor de Dios, de su desmesurado cariño hacia nosotros. El suelo, el agua, las montañas, todo es caricia de Dios. La historia de la propia amistad con Dios siempre se desarrolla

⁵³ En esta perspectiva se sitúa la aportación del P. Teilhard de Chardin; cf. PABLO VI, *Discurso en un establecimiento químico-farmacéutico* (24 febrero 1966): *Insegnamenti* 4 (1966), 992-993; JUAN PABLO II, *Carta al reverendo P. George V. Coyne* (1 junio 1988): *Insegnamenti* 5/2 (2009), 60; BENEDICTO XVI, *Homilía para la celebración de las Vísperas en Aosta* (24 julio 2009): *L'Osservatore romano*, ed. semanal en lengua española (31 julio 2009), p. 3s.

en un espacio geográfico que se convierte en un signo personalísimo, y cada uno de nosotros guarda en la memoria lugares cuyo recuerdo le hace mucho bien. Quien ha crecido entre los montes, o quien de niño se sentaba junto al arroyo a beber, o quien jugaba en una plaza de su barrio, cuando vuelve a esos lugares, se siente llamado a recuperar su propia identidad.

85. Dios ha escrito un libro precioso, «cuyas letras son la multitud de criaturas presentes en el universo»⁵⁴. Bien expresaron los Obispos de Canadá que ninguna criatura queda fuera de esta manifestación de Dios: «Desde los panoramas más amplios a la forma de vida más ínfima, la naturaleza es un continuo manantial de maravilla y de temor. Ella es, además, una continua revelación de lo divino»⁵⁵. Los Obispos de Japón, por su parte, dijeron algo muy sugestivo: «Percibir a cada criatura cantando el himno de su existencia es vivir gozosamente en el amor de Dios y en la esperanza»⁵⁶. Esta contemplación de lo creado nos permite descubrir a través de cada cosa alguna enseñanza que Dios nos quiere transmitir, porque « para el creyente contemplar lo creado es también escuchar un mensaje, oír una voz paradójica y silenciosa»⁵⁷. Podemos decir que, «junto a la Revelación propiamente dicha, contenida en la sagrada Escritura, se da una manifestación divina cuando brilla el sol y cuando cae la noche»⁵⁸. Prestando atención a esa manifestación, el ser humano aprende a reconocerse a sí mismo en la relación con las demás criaturas: «Yo me autoexpreso al expresar el mundo; yo exploro mi propia sacralidad al intentar descifrar la del mundo»⁵⁹.

86. El conjunto del universo, con sus múltiples relaciones, muestra mejor la inagotable riqueza de Dios. Santo Tomás de Aquino remarcaba sabiamente que la multiplicidad y la variedad provienen «de la intención del primer agente», que quiso que «lo que falta a cada cosa para representar la bondad divina fuera suplido por las otras»⁶⁰, porque su bondad «no puede ser representada convenientemente por una sola criatura»⁶¹. Por eso, nosotros necesitamos captar la variedad de las cosas en sus múltiples relaciones⁶². Entonces, se entiende mejor la importancia y el sentido de cualquier criatura si se la contempla en el conjunto del proyecto de Dios. Así lo enseña el *Catecismo*: «La interdependencia de las criaturas es querida por Dios. El sol y la luna, el cedro y la florecilla, el

⁵⁴ JUAN PABLO II, *Catechesis* (30 enero 2002), 6: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (1 febrero 2002), p. 12.

⁵⁵ CONFERENCIA DE LOS OBISPOS CATÓLICOS DE CANADÁ. COMISIÓN PARA LOS ASUNTOS SOCIALES, Carta pastoral *You love all that exists... all things are yours, God, Lover of Life* (4 octubre 2003), 1.

⁵⁶ CONFERENCIA DE LOS OBISPOS CATÓLICOS DE JAPÓN, *Reverence for Life. A Message for the Twenty-First Century* (1 enero 2001), n. 89.

⁵⁷ JUAN PABLO II, *Catechesis* (26 enero 2000), 5: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (28 enero 2000), p. 3.

⁵⁸ Id., *Catechesis* (2 agosto 2000), 3: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (4 agosto 2000), p. 8.

⁵⁹ PAUL RICOEUR, *Philosophie de la volonté II. Finitude et culpabilité*, Paris 2009, 2016 (ed. esp.: *Finitud y culpabilidad*, Madrid 1967, 249).

⁶⁰ *Summa Theologiae* I, q. 47, art. 1.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Cf. *ibid.*, art. 2, ad 1; art. 3.

águila y el gorrión, las innumerables diversidades y desigualdades significan que ninguna criatura se basta a sí misma, que no existen sino en dependencia unas de otras, para complementarse y servirse mutuamente»⁶³.

87. Cuando tomamos conciencia del reflejo de Dios que hay en todo lo que existe, el corazón experimenta el deseo de adorar al Señor por todas sus criaturas y junto con ellas, como se expresa en el precioso himno de san Francisco de Asís:

«Alabado seas, mi Señor,
con todas tus criaturas,
especialmente el hermano sol,
por quien nos das el día y nos iluminas.
Y es bello y radiante con gran esplendor,
de ti, Altísimo, lleva significación.
Alabado seas, mi Señor,
por la hermana luna y las estrellas,
en el cielo las formaste claras y preciosas, y bellas.
Alabado seas, mi Señor, por el hermano viento
y por el aire, y la nube y el cielo sereno,
y todo tiempo,
por todos ellos a tus criaturas das sustento.
Alabado seas, mi Señor, por la hermana agua,
la cual es muy humilde, y preciosa y casta.
Alabado seas, mi Señor, por el hermano fuego,
por el cual iluminas la noche,
y es bello, y alegre y vigoroso, y fuerte»⁶⁴.

88. Los Obispos de Brasil han remarcado que toda la naturaleza, además de manifestar a Dios, es lugar de su presencia. En cada criatura habita su Espíritu vivificante que nos llama a una relación con él⁶⁵. El descubrimiento de esta presencia estimula en nosotros el desarrollo de las «virtudes ecológicas»⁶⁶. Pero cuando decimos esto, no olvidamos que también existe una distancia infinita, que las cosas de este mundo no poseen la plenitud de Dios. De otro modo, tampoco haríamos un bien a las criaturas, porque no reconoceríamos su propio y verdadero lugar, y terminaríamos exigiéndoles indebidamente lo que en su pequeñez no nos pueden dar.

⁶³ *Catecismo de la Iglesia Católica*, 340.

⁶⁴ *Cántico de las criaturas*: FF 263.

⁶⁵ Cf. CONFERENCIA NACIONAL DE LOS OBISPOS DE BRASIL, *A Igreja e a questão ecológica* (1992), 53-54.

⁶⁶ *Ibid.*, 61.

V. UNA COMUNIÓN UNIVERSAL

89. Las criaturas de este mundo no pueden ser consideradas un bien sin dueño: «Son tuyas, Señor, que amas la vida» (*Sb* 11,26). Esto provoca la convicción de que, siendo creados por el mismo Padre, todos los seres del universo estamos unidos por lazos invisibles y conformamos una especie de familia universal, una sublime comunión que nos mueve a un respeto sagrado, cariñoso y humilde. Quiero recordar que «Dios nos ha unido tan estrechamente al mundo que nos rodea, que la desertificación del suelo es como una enfermedad para cada uno, y podemos lamentar la extinción de una especie como si fuera una mutilación»⁶⁷.

90. Esto no significa igualar a todos los seres vivos y quitarle al ser humano ese valor peculiar que implica al mismo tiempo una tremenda responsabilidad. Tampoco supone una divinización de la tierra que nos privaría del llamado a colaborar con ella y a proteger su fragilidad. Estas concepciones terminarían creando nuevos desequilibrios por escapar de la realidad que nos interpela⁶⁸. A veces se advierte una obsesión por negar toda preeminencia a la persona humana, y se lleva adelante una lucha por otras especies que no desarrollamos para defender la igual dignidad entre los seres humanos. Es verdad que debe preocuparnos que otros seres vivos no sean tratados irresponsablemente. Pero especialmente deberían exasperarnos las enormes inequidades que existen entre nosotros, porque seguimos tolerando que unos se consideren más dignos que otros. Dejamos de advertir que algunos se arrastran en una degradante miseria, sin posibilidades reales de superación, mientras otros ni siquiera saben qué hacer con lo que poseen, ostentan vanidosamente una supuesta superioridad y dejan tras de sí un nivel de desperdicio que sería imposible generalizar sin destruir el planeta. Seguimos admitiendo en la práctica que unos se sientan más humanos que otros, como si hubieran nacido con mayores derechos.

91. No puede ser real un sentimiento de íntima unión con los demás seres de la naturaleza si al mismo tiempo en el corazón no hay ternura, compasión y preocupación por los seres humanos. Es evidente la incoherencia de quien lucha contra el tráfico de animales en riesgo de extinción, pero permanece completamente indiferente ante la trata de personas, se desentiende de los pobres o se empeña en destruir a otro ser humano que le desagrada. Esto pone en riesgo el sentido de la lucha por el ambiente. No es casual que, en el himno donde san Francisco alaba a Dios por las criaturas, añada lo siguiente: «Alabado seas, mi Señor, por aquellos que perdonan por tu amor». Todo está conectado. Por eso se requiere una preocupación por el ambiente unida al amor sincero hacia los seres humanos y a un constante compromiso ante los problemas de la sociedad.

⁶⁷ Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 215: *AAS* 105 (2013), 1109.

⁶⁸ Cf. BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 14: *AAS* 101 (2009), 650.

92. Por otra parte, cuando el corazón está auténticamente abierto a una comunión universal, nada ni nadie está excluido de esa fraternidad. Por consiguiente, también es verdad que la indiferencia o la crueldad ante las demás criaturas de este mundo siempre terminan trasladándose de algún modo al trato que damos a otros seres humanos. El corazón es uno solo, y la misma miseria que lleva a maltratar a un animal no tarda en manifestarse en la relación con las demás personas. Todo ensañamiento con cualquier criatura «es contrario a la dignidad humana»⁶⁹. No podemos considerarnos grandes amantes si excluimos de nuestros intereses alguna parte de la realidad: «Paz, justicia y conservación de la creación son tres temas absolutamente ligados, que no podrán apartarse para ser tratados individualmente so pena de caer nuevamente en el reduccionismo»⁷⁰. Todo está relacionado, y todos los seres humanos estamos juntos como hermanos y hermanas en una maravillosa peregrinación, entrelazados por el amor que Dios tiene a cada una de sus criaturas y que nos une también, con tierno cariño, al hermano sol, a la hermana luna, al hermano río y a la madre tierra.

VI. DESTINO COMÚN DE LOS BIENES

93. Hoy creyentes y no creyentes estamos de acuerdo en que la tierra es esencialmente una herencia común, cuyos frutos deben beneficiar a todos. Para los creyentes, esto se convierte en una cuestión de fidelidad al Creador, porque Dios creó el mundo para todos. Por consiguiente, todo planteo ecológico debe incorporar una perspectiva social que tenga en cuenta los derechos fundamentales de los más postergados. El principio de la subordinación de la propiedad privada al destino universal de los bienes y, por tanto, el derecho universal a su uso es una «regla de oro» del comportamiento social y el «primer principio de todo el ordenamiento ético-social»⁷¹. La tradición cristiana nunca reconoció como absoluto o intocable el derecho a la propiedad privada y subrayó la función social de cualquier forma de propiedad privada. San Juan Pablo II recordó con mucho énfasis esta doctrina, diciendo que «Dios ha dado la tierra a todo el género humano para que ella sustente a todos sus habitantes, *sin excluir a nadie ni privilegiar a ninguno*»⁷². Son palabras densas y fuertes. Remarcó que «no sería verdaderamente digno del hombre un tipo de desarrollo que no respetara y promoviera los derechos humanos, personales y sociales, económicos y políticos, incluidos los derechos de las naciones y de los pueblos»⁷³. Con toda claridad explicó que «la Iglesia defiende, sí, el legítimo derecho a la propiedad privada, pero enseña con no menor claridad que sobre toda propiedad privada grava siempre una hipoteca social, para que los bienes sirvan a la

69 *Catecismo de la Iglesia Católica*, 2418.

70 CONFERENCIA DEL EPISCOPADO DOMINICANO, Carta pastoral *Sobre la relación del hombre con la naturaleza* (21 enero 1987).

71 JUAN PABLO II, Carta enc. *Laborem exercens* (14 septiembre 1981), 19: *AAS* 73 (1981), 626.

72 Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 31: *AAS* 83 (1991), 831.

73 Carta enc. *Sollicitudo rei socialis* (30 diciembre 1987), 33: *AAS* 80 (1988), 557.

destinación general que Dios les ha dado»⁷⁴. Por lo tanto afirmó que «no es conforme con el designio de Dios usar este don de modo tal que sus beneficios favorezcan sólo a unos pocos»⁷⁵. Esto cuestiona seriamente los hábitos injustos de una parte de la humanidad⁷⁶.

94. El rico y el pobre tienen igual dignidad, porque «a los dos los hizo el Señor» (*Pr* 22,2); «Él mismo hizo a pequeños y a grandes» (*Sb* 6,7) y «hace salir su sol sobre malos y buenos» (*Mt* 5,45). Esto tiene consecuencias prácticas, como las que enunciaron los Obispos de Paraguay: «Todo campesino tiene derecho natural a poseer un lote racional de tierra donde pueda establecer su hogar, trabajar para la subsistencia de su familia y tener seguridad existencial. Este derecho debe estar garantizado para que su ejercicio no sea ilusorio sino real. Lo cual significa que, además del título de propiedad, el campesino debe contar con medios de educación técnica, créditos, seguros y comercialización»⁷⁷.

95. El medio ambiente es un bien colectivo, patrimonio de toda la humanidad y responsabilidad de todos. Quien se apropia algo es sólo para administrarlo en bien de todos. Si no lo hacemos, cargamos sobre la conciencia el peso de negar la existencia de los otros. Por eso, los Obispos de Nueva Zelanda se preguntaron qué significa el mandamiento «no matarás» cuando «un veinte por ciento de la población mundial consume recursos en tal medida que roba a las naciones pobres y a las futuras generaciones lo que necesitan para sobrevivir»⁷⁸.

VII. LA MIRADA DE JESÚS

96. Jesús asume la fe bíblica en el Dios creador y destaca un dato fundamental: Dios es Padre (cf. *Mt* 11,25). En los diálogos con sus discípulos, Jesús los invitaba a reconocer la relación paterna que Dios tiene con todas las criaturas, y les recordaba con una conmovedora ternura cómo cada una de ellas es importante a sus ojos: «¿No se venden cinco pajarillos por dos monedas? Pues bien, ninguno de ellos está olvidado ante Dios» (*Lc* 12,6). «Mirad las aves del cielo, que no siembran ni cosechan, y no tienen graneros. Pero el Padre celestial las alimenta» (*Mt* 6,26).

97. El Señor podía invitar a otros a estar atentos a la belleza que hay en el mundo porque él mismo estaba en contacto permanente con la naturaleza y le prestaba una atención llena de cariño y asombro. Cuando recorría cada rincón de su tierra se detenía a contemplar la hermosura sembrada por su Padre, e invitaba a sus discípulos a reconocer en las cosas un mensaje divino: «Levantad

⁷⁴ *Discurso a los indígenas y campesinos de México, Cuilapán* (29 enero 1979), 6: *AAS* 71 (1979), 209.

⁷⁵ *Homilía durante la Misa celebrada para los agricultores en Recife, Brasil* (7 julio 1980), 4: *AAS* 72 (1980), 926.

⁷⁶ Cf. *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz* 1990, 8: *AAS* 82 (1990), 152.

⁷⁷ CONFERENCIA EPISCOPAL PARAGUAYA, Carta pastoral *El campesino paraguayo y la tierra* (12 junio 1983), 2, 4, d.

⁷⁸ CONFERENCIA EPISCOPAL DE NUEVA ZELANDA, *Statement on Environmental Issues*, Wellington (1 septiembre 2006).

los ojos y mirad los campos, que ya están listos para la cosecha» (*Jn* 4,35). «El reino de los cielos es como una semilla de mostaza que un hombre siembra en su campo. Es más pequeña que cualquier semilla, pero cuando crece es mayor que las hortalizas y se hace un árbol» (*Mt* 13,31-32).

98. Jesús vivía en armonía plena con la creación, y los demás se asombraban: «¿Quién es este, que hasta el viento y el mar le obedecen?» (*Mt* 8,27). No aparecía como un asceta separado del mundo o enemigo de las cosas agradables de la vida. Refiriéndose a sí mismo expresaba: «Vino el Hijo del hombre, que come y bebe, y dicen que es un comilón y borracho» (*Mt* 11,19). Estaba lejos de las filosofías que despreciaban el cuerpo, la materia y las cosas de este mundo. Sin embargo, esos dualismos malsanos llegaron a tener una importante influencia en algunos pensadores cristianos a lo largo de la historia y desfiguraron el Evangelio. Jesús trabajaba con sus manos, tomando contacto cotidiano con la materia creada por Dios para darle forma con su habilidad de artesano. Llama la atención que la mayor parte de su vida fue consagrada a esa tarea, en una existencia sencilla que no despertaba admiración alguna: «¿No es este el carpintero, el hijo de María?» (*Mc* 6,3). Así santificó el trabajo y le otorgó un peculiar valor para nuestra maduración. San Juan Pablo II enseñaba que, «soportando la fatiga del trabajo en unión con Cristo crucificado por nosotros, el hombre colabora en cierto modo con el Hijo de Dios en la redención de la humanidad»⁷⁹.

99. Para la comprensión cristiana de la realidad, el destino de toda la creación pasa por el misterio de Cristo, que está presente desde el origen de todas las cosas: «Todo fue creado por él y para él» (*Col* 1,16)⁸⁰. El prólogo del Evangelio de Juan (1,1-18) muestra la actividad creadora de Cristo como Palabra divina (*Logos*). Pero este prólogo sorprende por su afirmación de que esta Palabra «se hizo carne» (*Jn* 1,14). Una Persona de la Trinidad se insertó en el cosmos creado, corriendo su suerte con él hasta la cruz. Desde el inicio del mundo, pero de modo peculiar a partir de la encarnación, el misterio de Cristo opera de manera oculta en el conjunto de la realidad natural, sin por ello afectar su autonomía.

100. El Nuevo Testamento no sólo nos habla del Jesús terreno y de su relación tan concreta y amable con todo el mundo. También lo muestra como resucitado y glorioso, presente en toda la creación con su señorío universal: «Dios quiso que en él residiera toda la Plenitud. Por él quiso reconciliar consigo todo lo que existe en la tierra y en el cielo, restableciendo la paz por la sangre de su cruz» (*Col* 1,19-20). Esto nos proyecta al final de los tiempos, cuando el Hijo entregue al Padre todas las cosas y «Dios sea todo en todos» (*I Co* 15,28). De ese modo, las criaturas de este mundo ya no se nos presentan como una realidad meramente natural, porque el Resucitado las envuelve misteriosamente y las

⁷⁹ Carta enc. *Laborem exercens* (14 septiembre 1981), 27: *AAS* 73 (1981), 645.

⁸⁰ Por eso san Justino podía hablar de «semillas del Verbo» en el mundo; cf. *II Apología* 8, 1-2; 13, 3-6: PG6, 457-458; 467.

orienta a un destino de plenitud. Las mismas flores del campo y las aves que él contempló admirado con sus ojos humanos, ahora están llenas de su presencia luminosa.

CAPÍTULO TERCERO

RAÍZ HUMANA DE LA CRISIS ECOLÓGICA

101. No nos servirá describir los síntomas, si no reconocemos la raíz humana de la crisis ecológica. Hay un modo de entender la vida y la acción humana que se ha desviado y que contradice la realidad hasta dañarla. ¿Por qué no podemos detenernos a pensarlo? En esta reflexión propongo que nos concentremos en el paradigma tecnocrático dominante y en el lugar del ser humano y de su acción en el mundo.

I. LA TECNOLOGÍA: CREATIVIDAD Y PODER

102. La humanidad ha ingresado en una nueva era en la que el poderío tecnológico nos pone en una encrucijada. Somos los herederos de dos siglos de enormes olas de cambio: el motor a vapor, el ferrocarril, el telégrafo, la electricidad, el automóvil, el avión, las industrias químicas, la medicina moderna, la informática y, más recientemente, la revolución digital, la robótica, las biotecnologías y las nanotecnologías. Es justo alegrarse ante estos avances, y entusiasmarse frente a las amplias posibilidades que nos abren estas constantes novedades, porque «la ciencia y la tecnología son un maravilloso producto de la creatividad humana donada por Dios»⁸¹. La modificación de la naturaleza con fines útiles es una característica de la humanidad desde sus inicios, y así la técnica «expresa la tensión del ánimo humano hacia la superación gradual de ciertos condicionamientos materiales»⁸². La tecnología ha remediado innumerables males que dañaban y limitaban al ser humano. No podemos dejar de valorar y de agradecer el progreso técnico, especialmente en la medicina, la ingeniería y las comunicaciones. ¿Y cómo no reconocer todos los esfuerzos de muchos científicos y técnicos, que han aportado alternativas para un desarrollo sostenible?

103. La tecnociencia bien orientada no sólo puede producir cosas realmente valiosas para mejorar la calidad de vida del ser humano, desde objetos domésticos útiles hasta grandes medios de transporte, puentes, edificios, lugares públicos. También es capaz de producir lo bello y de hacer «saltar» al ser humano inmerso en el mundo material al ámbito de la belleza. ¿Se puede negar la belleza de un avión, o de algunos rascacielos? Hay preciosas obras pictóricas y musicales logradas con la utilización de nuevos instrumentos técnicos. Así, en la intención

⁸¹ JUAN PABLO II, *Discurso a los representantes de la ciencia, de la cultura y de los altos estudios en la Universidad de las Naciones Unidas*, Hiroshima (25 febrero 1981), 3: AAS 73 (1981), 422.

⁸² BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 69: AAS 101 (2009), 702.

de belleza del productor técnico y en el contemplador de tal belleza, se da el salto a una cierta plenitud propiamente humana.

104. Pero no podemos ignorar que la energía nuclear, la biotecnología, la informática, el conocimiento de nuestro propio ADN y otras capacidades que hemos adquirido nos dan un tremendo poder. Mejor dicho, dan a quienes tienen el conocimiento, y sobre todo el poder económico para utilizarlo, un dominio impresionante sobre el conjunto de la humanidad y del mundo entero. Nunca la humanidad tuvo tanto poder sobre sí misma y nada garantiza que vaya a utilizarlo bien, sobre todo si se considera el modo como lo está haciendo. Basta recordar las bombas atómicas lanzadas en pleno siglo XX, como el gran despliegue tecnológico ostentado por el nazismo, por el comunismo y por otros regímenes totalitarios al servicio de la matanza de millones de personas, sin olvidar que hoy la guerra posee un instrumental cada vez más mortífero. ¿En manos de quiénes está y puede llegar a estar tanto poder? Es tremendamente riesgoso que resida en una pequeña parte de la humanidad.

105. Se tiende a creer «que todo incremento del poder constituye sin más un progreso, un aumento de seguridad, de utilidad, de bienestar, de energía vital, de plenitud de los valores»⁸³, como si la realidad, el bien y la verdad brotaran espontáneamente del mismo poder tecnológico y económico. El hecho es que «el hombre moderno no está preparado para utilizar el poder con acierto»⁸⁴, porque el inmenso crecimiento tecnológico no estuvo acompañado de un desarrollo del ser humano en responsabilidad, valores, conciencia. Cada época tiende a desarrollar una escasa autoconciencia de sus propios límites. Por eso es posible que hoy la humanidad no advierta la seriedad de los desafíos que se presentan, y «la posibilidad de que el hombre utilice mal el poder crece constantemente» cuando no está «sometido a norma alguna reguladora de la libertad, sino únicamente a los supuestos imperativos de la utilidad y de la seguridad»⁸⁵. El ser humano no es plenamente autónomo. Su libertad se enferma cuando se entrega a las fuerzas ciegas del inconsciente, de las necesidades inmediatas, del egoísmo, de la violencia. En ese sentido, está desnudo y expuesto frente a su propio poder, que sigue creciendo, sin tener los elementos para controlarlo. Puede disponer de mecanismos superficiales, pero podemos sostener que le falta una ética sólida, una cultura y una espiritualidad que realmente lo limiten y lo contengan en una lúcida abnegación.

II. GLOBALIZACIÓN DEL PARADIGMA TECNOCRÁTICO

106. El problema fundamental es otro más profundo todavía: el modo como la humanidad de hecho ha asumido la tecnología y su desarrollo *junto con un paradigma homogéneo y unidimensional*. En él se destaca un concepto del sujeto que progresivamente, en el proceso lógico-racional, abarca y así posee el

⁸³ ROMANO GUARDINI, *Das Ende der Neuzeit*, Würzburg 1965, 87 (ed. esp.: *El ocaso de la Edad Moderna*, Madrid 1958, 111-112).

⁸⁴ *Ibid.* (ed. esp.: 112).

⁸⁵ *Ibid.*, 87-88 (ed. esp.: 112).

objeto que se halla afuera. Ese sujeto se despliega en el establecimiento del método científico con su experimentación, que ya es explícitamente técnica de posesión, dominio y transformación. Es como si el sujeto se hallara frente a lo informe totalmente disponible para su manipulación. La intervención humana en la naturaleza siempre ha acontecido, pero durante mucho tiempo tuvo la característica de acompañar, de plegarse a las posibilidades que ofrecen las cosas mismas. Se trataba de recibir lo que la realidad natural de suyo permite, como tendiendo la mano. En cambio ahora lo que interesa es extraer todo lo posible de las cosas por la imposición de la mano humana, que tiende a ignorar u olvidar la realidad misma de lo que tiene delante. Por eso, el ser humano y las cosas han dejado de tenderse amigablemente la mano para pasar a estar enfrentados. De aquí se pasa fácilmente a la idea de un crecimiento infinito o ilimitado, que ha entusiasmado tanto a economistas, financistas y tecnólogos. Supone la mentira de la disponibilidad infinita de los bienes del planeta, que lleva a «estrujarlo» hasta el límite y más allá del límite. Es el presupuesto falso de que «existe una cantidad ilimitada de energía y de recursos utilizables, que su regeneración inmediata es posible y que los efectos negativos de las manipulaciones de la naturaleza pueden ser fácilmente absorbidos»⁸⁶.

107. Podemos decir entonces que, en el origen de muchas dificultad es del mundo actual, está ante todo la tendencia, no siempre consciente, a constituir la metodología y los objetivos de la tecnociencia en un paradigma de comprensión que condiciona la vida de las personas y el funcionamiento de la sociedad. Los efectos de la aplicación de este molde a toda la realidad, humana y social, se constatan en la degradación del ambiente, pero este es solamente un signo del reduccionismo que afecta a la vida humana y a la sociedad en todas sus dimensiones. Hay que reconocer que los objetos producto de la técnica no son neutros, porque crean un entramado que termina condicionando los estilos de vida y orientan las posibilidades sociales en la línea de los intereses de determinados grupos de poder. Ciertas elecciones, que parecen puramente instrumentales, en realidad son elecciones acerca de la vida social que se quiere desarrollar.

108. No puede pensarse que sea posible sostener otro paradigma cultural y servirse de la técnica como de un mero instrumento, porque hoy el paradigma tecnocrático se ha vuelto tan dominante que es muy difícil prescindir de sus recursos, y más difícil todavía es utilizarlos sin ser dominados por su lógica. Se volvió contracultural elegir un estilo de vida con objetivos que puedan ser al menos en parte independientes de la técnica, de sus costos y de su poder globalizador y masificador. De hecho, la técnica tiene una inclinación a buscar que nada quede fuera de su férrea lógica, y «el hombre que posee la técnica sabe que, en el fondo, esta no se dirige ni a la utilidad ni al bienestar, sino al dominio; el dominio, en el sentido más extremo de la palabra»⁸⁷. Por eso «intenta controlar tanto los elementos de la naturaleza como los de la existencia

⁸⁶ CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, 462.

⁸⁷ ROMANO GUARDINI, *Das Ende der Neuzeit*, 63s (ed. esp.: *El ocaso de la Edad Moderna*, 83-84).

humana»⁸⁸. La capacidad de decisión, la libertad más genuina y el espacio para la creatividad alternativa de los individuos se ven reducidos.

109. El paradigma tecnocrático también tiende a ejercer su dominio sobre la economía y la política. La economía asume todo desarrollo tecnológico en función del rédito, sin prestar atención a eventuales consecuencias negativas para el ser humano. Las finanzas ahogan a la economía real. No se aprendieron las lecciones de la crisis financiera mundial y con mucha lentitud se aprenden las lecciones del deterioro ambiental. En algunos círculos se sostiene que la economía actual y la tecnología resolverán todos los problemas ambientales, del mismo modo que se afirma, con lenguajes no académicos, que los problemas del hambre y la miseria en el mundo simplemente se resolverán con el crecimiento del mercado. No es una cuestión de teorías económicas, que quizás nadie se atreva hoy a defender, sino de su instalación en el desarrollo fáctico de la economía. Quienes no lo afirman con palabras lo sostienen con los hechos, cuando no parece preocuparles una justa dimensión de la producción, una mejor distribución de la riqueza, un cuidado responsable del ambiente o los derechos de las generaciones futuras. Con sus comportamientos expresan que el objetivo de maximizar los beneficios es suficiente. Pero el mercado por sí mismo no garantiza el desarrollo humano integral y la inclusión social⁸⁹. Mientras tanto, tenemos un «superdesarrollo derrochador y consumista, que contrasta de modo inaceptable con situaciones persistentes de miseria deshumanizadora»⁹⁰, y no se elaboran con suficiente celeridad instituciones económicas y cauces sociales que permitan a los más pobres acceder de manera regular a los recursos básicos. No se termina de advertir cuáles son las raíces más profundas de los actuales desajustes, que tienen que ver con la orientación, los fines, el sentido y el contexto social del crecimiento tecnológico y económico.

110. La especialización propia de la tecnología Implica una gran dificultad para mirar el conjunto. La fragmentación de los saberes cumple su función a la hora de lograr aplicaciones concretas, pero suele llevar a perder el sentido de la totalidad, de las relaciones que existen entre las cosas, del horizonte amplio, que se vuelve irrelevante. Esto mismo impide encontrar caminos adecuados para resolver los problemas más complejos del mundo actual, sobre todo del ambiente y de los pobres, que no se pueden abordar desde una sola mirada o desde un solo tipo de intereses. Una ciencia que pretenda ofrecer soluciones a los grandes asuntos, necesariamente debería sumar todo lo que ha generado el conocimiento en las demás áreas del saber, incluyendo la filosofía y la ética social. Pero este es un hábito difícil de desarrollar hoy. Por eso tampoco pueden reconocerse verdaderos horizontes éticos de referencia. La vida pasa a ser un abandonarse a las circunstancias condicionadas por la técnica, entendida como el principal recurso para interpretar la existencia. En la realidad concreta que nos interpela, aparecen diversos síntomas que muestran el error, como la degradación del

⁸⁸ *Ibid.*, 64 (ed. esp.: 84).

⁸⁹ Cf. BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 35: AAS 101 (2009), 671.

⁹⁰ *Ibid.*, 22: p. 657.

ambiente, la angustia, la pérdida del sentido de la vida y de la convivencia. Así se muestra una vez más que «la realidad es superior a la idea»⁹¹.

111. La cultura ecológica no se puede reducir a una serie de respuestas urgentes y parciales a los problemas que van apareciendo en torno a la degradación del ambiente, al agotamiento de las reservas naturales y a la contaminación. Debería ser una mirada distinta, un pensamiento, una política, un programa educativo, un estilo de vida y una espiritualidad que conformen una resistencia ante el avance del paradigma tecnocrático. De otro modo, aun las mejores iniciativas ecologistas pueden terminar encerradas en la misma lógica globalizada. Buscar sólo un remedio técnico a cada problema ambiental que surja es aislar cosas que en la realidad están entrelazadas y esconder los verdaderos y más profundos problemas del sistema mundial.

112. Sin embargo, es posible volver a ampliar la mirada, y la libertad humana es capaz de limitar la técnica, orientarla y colocarla al servicio de otro tipo de progreso más sano, más humano, más social, más integral. La liberación del paradigma tecnocrático reinante se produce de hecho en algunas ocasiones. Por ejemplo, cuando comunidades de pequeños productores optan por sistemas de producción menos contaminantes, sosteniendo un modelo de vida, de gozo y de convivencia no consumista. O cuando la técnica se orienta prioritariamente a resolver los problemas concretos de los demás, con la pasión de ayudar a otros a vivir con más dignidad y menos sufrimiento. También cuando la intención creadora de lo bello y su contemplación logran superar el poder objetivante en una suerte de salvación que acontece en lo bello y en la persona que lo contempla. La auténtica humanidad, que invita a una nueva síntesis, parece habitar en medio de la civilización tecnológica, casi imperceptiblemente, como la niebla que se filtra bajo la puerta cerrada. ¿Será una promesa permanente, a pesar de todo, brotando como una empecinada resistencia de lo auténtico?

113. Por otra parte, la gente ya no parece creer en un futuro feliz, no confía ciegamente en un mañana mejor a partir de las condiciones actuales del mundo y de las capacidades técnicas. Toma conciencia de que el avance de la ciencia y de la técnica no equivale al avance de la humanidad y de la historia, y vislumbra que son otros los caminos fundamentales para un futuro feliz. No obstante, tampoco se imagina renunciando a las posibilidades que ofrece la tecnología. La humanidad se ha modificado profundamente, y la sumatoria de constantes novedades consagra una fugacidad que nos arrastra por la superficie, en una única dirección. Se hace difícil detenernos para recuperar la profundidad de la vida. Si la arquitectura refleja el espíritu de una época, las megaestructuras y las casas en serie expresan el espíritu de la técnica globalizada, donde la permanente novedad de los productos se une a un pesado aburrimiento. No nos resignemos a ello y no renunciemos a preguntarnos por los fines y por el sentido de todo. De otro modo, sólo legitimaremos la situación vigente y necesitaremos más sucedáneos para soportar el vacío.

91 Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 231: AAS 105 (2013), 1114.

114. Lo que está ocurriendo nos pone ante la urgencia de avanzar en una valiente revolución cultural. La ciencia y la tecnología no son neutrales, sino que pueden implicar desde el comienzo hasta el final de un proceso diversas intenciones o posibilidades, y pueden configurarse de distintas maneras. Nadie pretende volver a la época de las cavernas, pero sí es indispensable aminorar la marcha para mirar la realidad de otra manera, recoger los avances positivos y sostenibles, y a la vez recuperarlos valores y los grandes fines arrasados por un desenfreno megalómano.

III. CRISIS Y CONSECUENCIAS DEL ANTROPOCENTRISMO MODERNO

115. El antropocentrismo moderno, paradójicamente, ha terminado colocando la razón técnica sobre la realidad, porque este ser humano «ni siente la naturaleza como norma válida, ni menos aún como refugio viviente. La ve sin hacer hipótesis, prácticamente, como lugar y objeto de una tarea en la que se encierra todo, siéndole indiferente lo que con ello suceda»⁹². De ese modo, se debilita el valor que tiene el mundo en sí mismo. Pero si el ser humano no redescubre su verdadero lugar, se entiende mal a sí mismo y termina contradiciendo su propia realidad: «No sólo la tierra ha sido dada por Dios al hombre, el cual debe usarla respetando la intención originaria de que es un bien, según la cual le ha sido dada; incluso el hombre es para sí mismo un don de Dios y, por tanto, debe respetar la estructura natural y moral de la que ha sido dotado»⁹³.

116. En la modernidad hubo una gran desmesura antropocéntrica que, con otro ropaje, hoy sigue dañando toda referencia común y todo intento por fortalecer los lazos sociales. Por eso ha llegado el momento de volver a prestar atención a la realidad con los límites que ella impone, que a su vez son la posibilidad de un desarrollo humano y social más sano y fecundo. Una presentación inadecuada de la antropología cristiana pudo llegar a respaldar una concepción equivocada sobre la relación del ser humano con el mundo. Se transmitió muchas veces un sueño prometeico de dominio sobre el mundo que provocó la impresión de que el cuidado de la naturaleza es cosa de débiles. En cambio, la forma correcta de interpretar el concepto del ser humano como «señor» del universo consiste en entenderlo como administrador responsable⁹⁴.

117. La falta de preocupación por medir el daño a la naturaleza y el impacto ambiental de las decisiones es sólo el reflejo muy visible de un desinterés por reconocer el mensaje que la naturaleza lleva inscrito en sus mismas estructuras. Cuando no se reconoce en la realidad misma el valor de un pobre, de un embrión humano, de una persona con discapacidad –por poner sólo algunos ejemplos–, difícilmente se escucharán los gritos de la misma naturaleza. Todo está

⁹² ROMANO GUARDINI, *Das Ende der Neuzeit*, 63 (ed. esp.: *El ocaso de la Edad Moderna*, 83).

⁹³ JUAN PABLO II, Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 38: *AAS* 83 (1991), 841.

⁹⁴ Cf. Declaración *Love for Creation. An Asian Response to the Ecological Crisis*, Coloquio promovido por la Federación de las Conferencias Episcopales de Asia (Tagaytay 31 enero – 5 febrero 1993), 3.3.2.

conectado. Si el ser humano se declara autónomo de la realidad y se constituye en dominador absoluto, la misma base de su existencia se desmorona, porque, «en vez de desempeñar su papel de colaborador de Dios en la obra de la creación, el hombre suplanta a Dios y con ello provoca la rebelión de la naturaleza»⁹⁵.

118. Esta situación nos lleva a una constante esquizofrenia, que va de la exaltación tecnocrática que no reconoce a los demás seres un valor propio, hasta la reacción de negar todo valor peculiar al ser humano. Pero no se puede prescindir de la humanidad. No habrá una nueva relación con la naturaleza sin un nuevo ser humano. No hay ecología sin una adecuada antropología. Cuando la persona humana es considerada sólo un ser más entre otros, que procede de los juegos del azar o de un determinismo físico, «se corre el riesgo de que disminuya en las personas la conciencia de la responsabilidad»⁹⁶. Un antropocentrismo desviado no necesariamente debe dar paso a un «biocentrismo», porque eso implicaría incorporar un nuevo desajuste que no sólo no resolverá los problemas sino que añadirá otros. No puede exigirse al ser humano un compromiso con respecto al mundo si no se reconocen y valoran al mismo tiempo sus capacidades peculiares de conocimiento, voluntad, libertad y responsabilidad.

119. La crítica al antropocentrismo desviado tampoco debería colocar en un segundo plano el valor de las relaciones entre las personas. Si la crisis ecológica es una eclosión o una manifestación externa de la crisis ética, cultural y espiritual de la modernidad, no podemos pretender sanar nuestra relación con la naturaleza y el ambiente sin sanar todas las relaciones básicas del ser humano. Cuando el pensamiento cristiano reclama un valor peculiar para el ser humano por encima de las demás criaturas, da lugar a la valoración de cada persona humana, y así provoca el reconocimiento del otro. La apertura a un «tú» capaz de conocer, amar y dialogar sigue siendo la gran nobleza de la persona humana. Por eso, para una adecuada relación con el mundo creado no hace falta debilitar la dimensión social del ser humano y tampoco su dimensión trascendente, su apertura al «Tú» divino. Porque no se puede proponer una relación con el ambiente aislada de la relación con las demás personas y con Dios. Sería un individualismo romántico disfrazado de belleza ecológica y un asfixiante encierro en la inmanencia.

120. Dado que todo está relacionado, tampoco es compatible la defensa de la naturaleza con la justificación del aborto. No parece factible un camino educativo para acoger a los seres débiles que nos rodean, que a veces son molestos o inoportunos, si no se protege a un embrión humano aunque su llegada sea causa de molestias y dificultades: «Si se pierde la sensibilidad personal y social para acoger una nueva vida, también se marchitan otras formas de acogida provechosas para la vida social»⁹⁷.

95 JUAN PABLO II, Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 37: AAS 83 (1991), 840.

96 BENEDICTO XVI, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz* 2010, 2: AAS 102 (2010), 41.

97 Id., Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 28: AAS 101 (2009), 663.

121. Está pendiente el desarrollo de una nueva síntesis que supere falsas dialécticas de los últimos siglos. El mismo cristianismo, manteniéndose fiel a su identidad y al tesoro de verdad que recibió de Jesucristo, siempre se repiensa y se reexpresa en el diálogo con las nuevas situaciones históricas, dejando brotar así su eterna novedad⁹⁸.

El relativismo práctico

122. Un antropocentrismo desviado da lugar a un estilo de vida desviado. En la Exhortación apostólica *Evangelii gaudium* referí al relativismo práctico que caracteriza nuestra época, y que es «todavía más peligroso que el doctrinal»⁹⁹. Cuando el ser humano se coloca a sí mismo en el centro, termina dando prioridad absoluta a sus conveniencias circunstanciales, y todo lo demás se vuelve relativo. Por eso no debería llamar la atención que, junto con la omnipresencia del paradigma tecnocrático y la adoración del poder humano sin límites, se desarrolle en los sujetos este relativismo donde todo se vuelve irrelevante si no sirve a los propios intereses inmediatos. Hay en esto una lógica que permite comprender cómo se alimentan mutuamente diversas actitudes que provocan al mismo tiempo la degradación ambiental y la degradación social.

123. La cultura del relativismo es la misma patología que empuja a una persona a aprovecharse de otra y a tratarla como mero objeto, obligándola a trabajos forzados, o convirtiéndola en esclava a causa de una deuda. Es la misma lógica que lleva a la explotación sexual de los niños, o al abandono de los ancianos que no sirven para los propios intereses. Es también la lógica interna de quien dice: «Dejemos que las fuerzas invisibles del mercado regulen la economía, porque sus impactos sobre la sociedad y sobre la naturaleza son daños inevitables». Si no hay verdades objetivas ni principios sólidos, fuera de la satisfacción de los propios proyectos y de las necesidades inmediatas, ¿qué límites pueden tener la trata de seres humanos, la criminalidad organizada, el narcotráfico, el comercio de diamantes ensangrentados y de pieles de animales en vías de extinción? ¿No es la misma lógica relativista la que justifica la compra de órganos a los pobres con el fin de venderlos o de utilizarlos para experimentación, o el descarte de niños porque no responden al deseo de sus padres? Es la misma lógica del «usa y tira», que genera tantos residuos sólo por el deseo desordenado de consumir más de lo que realmente se necesita. Entonces no podemos pensar que los proyectos políticos o la fuerza de la ley serán suficientes para evitar los comportamientos que afectan al ambiente, porque, cuando es la cultura la que se corrompe y ya no se reconoce alguna verdad objetiva o unos principios universalmente válidos, las leyes sólo se entenderán como imposiciones arbitrarias y como obstáculos a evitar.

⁹⁸ Cf. VICENTE DE LERINS, *Commonitorium primum*, cap. 23: PL 50, 668 : «Ut annis scilicet consolidetur, dilatetur tempore, sublimetur aetate».

⁹⁹ N. 80: AAS 105 (2013), 1053.

Necesidad de preservar el trabajo

124. En cualquier planteo sobre una ecología integral, que no excluya al ser humano, es indispensable incorporar el valor del trabajo, tan sabiamente desarrollado por san Juan Pablo II en su encíclica *Laborem exercens*. Recordemos que, según el relato bíblico de la creación, Dios colocó al ser humano en el jardín recién creado (cf. *Gn 2,15*) no sólo para preservar lo existente (cuidar), sino para trabajar sobre ello de manera que produzca frutos (labrar). Así, los obreros y artesanos «aseguran la creación eterna» (*Si 38,34*). En realidad, la intervención humana que procura el prudente desarrollo de lo creado es la forma más adecuada de cuidarlo, porque implica situarse como instrumento de Dios para ayudar a brotar las potencialidades que él mismo colocó en las cosas: «Dios puso en la tierra medicinas y el hombre prudente no las desprecia» (*Si 38,4*).

125. Si intentamos pensar cuáles son las relaciones adecuadas del ser humano con el mundo que lo rodea, emerge la necesidad de una correcta concepción del trabajo porque, si hablamos sobre la relación del ser humano con las cosas, aparece la pregunta por el sentido y la finalidad de la acción humana sobre la realidad. No hablamos sólo del trabajo manual o del trabajo con la tierra, sino de cualquier actividad que implique alguna transformación de lo existente, desde la elaboración de un informe social hasta el diseño de un desarrollo tecnológico. Cualquier forma de trabajo tiene detrás una idea sobre la relación que el ser humano puede o debe establecer con lo otro de sí. La espiritualidad cristiana, junto con la admiración contemplativa de las criaturas que encontramos en san Francisco de Asís, ha desarrollado también una rica y sana comprensión sobre el trabajo, como podemos encontrar, por ejemplo, en la vida del beato Carlos de Foucauld y sus discípulos.

126. Recojamos también algo de la larga tradición del monacato. Al comienzo favorecía en cierto modo la fuga del mundo, intentando escapar de la decadencia urbana. Por eso, los monjes buscaban el desierto, convencidos de que era el lugar adecuado para reconocer la presencia de Dios. Posteriormente, san Benito de Nursia propuso que sus monjes vivieran en comunidad combinando la oración y la lectura con el trabajo manual (*ora et labora*). Esta introducción del trabajo manual impregnado de sentido espiritual fue revolucionaria. Se aprendió a buscar la maduración y la santificación en la compenetración entre el recogimiento y el trabajo. Esa manera de vivir el trabajo nos vuelve más cuidadosos y respetuosos del ambiente, impregna de sana sobriedad nuestra relación con el mundo.

127. Decimos que «el hombre es el autor, el Centro y el fin de toda la vida económico-social»¹⁰⁰. No obstante, cuando en el ser humano se daña la capacidad de contemplar y de respetar, se crean las condiciones para que el sentido del trabajo se desfigure¹⁰¹. Conviene recordar siempre que el ser humano

100 CONC. ECUM. VAT. II, Const. past. *Gaudium et spes*, sobre la Iglesia en el mundo actual, 63.

101 Cf. JUAN PABLO II, Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 37: *AAS* 83 (1991), 840.

es «capaz de ser por sí mismo agente responsable de su mejora material, de su progreso moral y de su desarrollo espiritual»¹⁰². El trabajo debería ser el ámbito de este múltiple desarrollo personal, donde se ponen en juego muchas dimensiones de la vida: la creatividad, la proyección del futuro, el desarrollo de capacidades, el ejercicio de los valores, la comunicación con los demás, una actitud de adoración. Por eso, en la actual realidad social mundial, más allá de los intereses limitados de las empresas y de una cuestionable racionalidad económica, es necesario que «se siga buscando como *prioridad el objetivo del acceso al trabajo* por parte de todos»¹⁰³.

128. Estamos llamados al trabajo desde nuestra creación. No debe buscarse que el progreso tecnológico reemplace cada vez más el trabajo humano, con lo cual la humanidad se dañaría a sí misma. El trabajo es una necesidad, parte del sentido de la vida en esta tierra, camino de maduración, de desarrollo humano y de realización personal. En este sentido, ayudar a los pobres con dinero debe ser siempre una solución provisoria para resolver urgencias. El gran objetivo debería ser siempre permitirles una vida digna a través del trabajo. Pero la orientación de la economía ha propiciado un tipo de avance tecnológico para reducir costos de producción en razón de la disminución de los puestos de trabajo, que se reemplazan por máquinas. Es un modo más como la acción del ser humano puede volverse en contra de él mismo. La disminución de los puestos de trabajo «tiene también un impacto negativo en el plano económico por el progresivo desgaste del «capital social», es decir, del conjunto de relaciones de confianza, fiabilidad, y respeto de las normas, que son indispensables en toda convivencia civil»¹⁰⁴. En definitiva, «*los costes humanos son siempre también costes económicos* y las disfunciones económicas comportan igualmente costes humanos»¹⁰⁵. Dejar de invertir en las personas para obtener un mayor rédito inmediato es muy mal negocio para la sociedad.

129. Para que siga siendo posible dar empleo, es imperioso promover una economía que favorezca la diversidad productiva y la creatividad empresarial. Por ejemplo, hay una gran variedad de sistemas alimentarios campesinos y de pequeña escala que sigue alimentando a la mayor parte de la población mundial, utilizando una baja proporción del territorio y del agua, y produciendo menos residuos, sea en pequeñas parcelas agrícolas, huertas, caza y recolección silvestre o pesca artesanal. Las economías de escala, especialmente en el sector agrícola, terminan forzando a los pequeños agricultores a vender sus tierras o a abandonar sus cultivos tradicionales. Los intentos de algunos de ellos por avanzar en otras formas de producción más diversificadas terminan siendo inútiles por la dificultad de conectarse con los mercados regionales y globales o porque la infraestructura de venta y de transporte está al servicio de las grandes empresas. Las autoridades tienen el derecho y la responsabilidad de tomar medidas de claro y firme apoyo a los pequeños productores y a la variedad productiva. Para que haya una

102 PABLO VI, Carta enc. *Populorum progressio* (26 marzo 1967), 34: *AAS* 59 (1967), 274.

103 BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 32: *AAS* 101 (2009), 666.

104 *Ibid.*

105 *Ibid.*

libertad económica de la que todos efectivamente se benefician, a veces puede ser necesario poner límites a quienes tienen mayores recursos y poder financiero. Una libertad económica sólo declamada, pero donde las condiciones *reales* impiden que muchos puedan acceder realmente a ella, y donde se deteriora el acceso al trabajo, se convierte en un discurso contradictorio que deshonra a la política. La actividad empresarial, que es una noble vocación orientada a producir riqueza y a mejorar el mundo para todos, puede ser una manera muy fecunda de promover la región donde instala sus emprendimientos, sobre todo si entiende que la creación de puestos de trabajo es parte ineludible de su servicio al bien común.

Innovación biológica a partir de la investigación

130. En la visión filosófica y teológica de la creación que he tratado de proponer, queda claro que la persona humana, con la peculiaridad de su razón y de su ciencia, no es un factor externo que deba ser totalmente excluido. No obstante, si bien el ser humano puede intervenir en vegetales y animales, y hacer uso de ellos cuando es necesario para su vida, el *Catecismo* en seña que las experimentaciones con animales sólo son legítimas «si se mantienen en límites razonables y contribuyen a cuidar o salvar vidas humanas»¹⁰⁶. Recuerda con firmeza que el poder humano tiene límites y que «es contrario a la dignidad humana hacer sufrir inútilmente a los animales y sacrificar sin necesidad sus vidas»¹⁰⁷. Todo uso y experimentación «exige un respeto religioso de la integridad de la creación»¹⁰⁸.

131. Quiero recoger aquí la equilibrada posición de san Juan Pablo II, quien resaltaba los beneficios de los adelantos científicos y tecnológicos, que «manifiestan cuán noble es la vocación del hombre a participar responsablemente en la acción creadora de Dios», pero al mismo tiempo recordaba que «toda intervención en un área del ecosistema debe considerar sus consecuencias en otras áreas»¹⁰⁹. Expresaba que la Iglesia valora el aporte «del estudio y de las aplicaciones de la biología molecular, completada con otras disciplinas, como la genética, y su aplicación tecnológica en la agricultura y en la industria»¹¹⁰, aunque también decía que esto no debe dar lugar a una «indiscriminada manipulación genética»¹¹¹ que ignore los efectos negativos de estas intervenciones. No es posible frenar la creatividad humana. Si no se puede prohibir a un artista el despliegue de su capacidad creadora, tampoco se puede inhabilitar a quienes tienen especiales dones para el desarrollo científico y tecnológico, cuyas capacidades han sido donadas por Dios para el servicio a los demás. Al mismo tiempo, no pueden dejar de replantearse los objetivos, los efectos, el contexto y

¹⁰⁶ *Catecismo de la Iglesia Católica*, 2417.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 2418.

¹⁰⁸ *Ibid.*, 2415.

¹⁰⁹ *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 1990*, 6: AAS 82 (1990), 150.

¹¹⁰ *Discurso a la Pontificia Academia de las Ciencias* (3 octubre 1981), 3: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (8 noviembre 1981), p. 7.

¹¹¹ *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 1990*, 7: AAS 82 (1990), 151.

los límites éticos de esa actividad humana que es una forma de poder con altos riesgos.

132. En este marco debería situarse cualquier reflexión acerca de la intervención humana sobre los vegetales y animales, que hoy implica mutaciones genéticas generadas por la biotecnología, en orden a aprovechar las posibilidades presentes en la realidad material. El respeto de la fe a la razón implica prestar atención a lo que la misma ciencia biológica, desarrollada de manera independiente con respecto a los intereses económicos, puede enseñar acerca de las estructuras biológicas y de sus posibilidades y mutaciones. En todo caso, una intervención legítima es aquella que actúa en la naturaleza «para ayudarla a desarrollarse en su línea, la de la creación, la querida por Dios»¹¹².

133. Es difícil emitir un juicio general sobre el desarrollo de organismos genéticamente modificados (OMG), vegetales o animales, médicos o agropecuarios, ya que pueden ser muy diversos entre sí y requerir distintas consideraciones. Por otra parte, los riesgos no siempre se atribuyen a la técnica misma sino a su aplicación inadecuada o excesiva. En realidad, las mutaciones genéticas muchas veces fueron y son producidas por la misma naturaleza. Ni siquiera aquellas provocadas por la intervención humana son un fenómeno moderno. La domesticación de animales, el cruzamiento de especies y otras prácticas antiguas y universalmente aceptadas pueden incluirse en estas consideraciones. Cabe recordar que el inicio de los desarrollos científicos de cereales transgénicos estuvo en la observación de una bacteria que natural y espontáneamente producía una modificación en el genoma de un vegetal. Pero en la naturaleza estos procesos tienen un ritmo lento, que no se compara con la velocidad que imponen los avances tecnológicos actuales, aun cuando estos avances tengan detrás un desarrollo científico de varios siglos.

134. Si bien no hay comprobación contundente acerca del daño que podrían causar los cereales transgénicos a los seres humanos, y en algunas regiones su utilización ha provocado un crecimiento económico que ayudó a resolver problemas, hay dificultades importantes que no deben ser relativizadas. En muchos lugares, tras la introducción de estos cultivos, se constata una concentración de tierras productivas en manos de pocos debido a «la progresiva desaparición de pequeños productores que, como consecuencia de la pérdida de las tierras explotadas, se han visto obligados a retirarse de la producción directa»¹¹³. Los más frágiles se convierten en trabajadores precarios, y muchos empleados rurales terminan migrando a miserables asentamientos de las ciudades. La expansión de la frontera de estos cultivos arrasa con el complejo entramado de los ecosistemas, disminuye la diversidad productiva y afecta el presente y el futuro de las economías regionales. En varios países se advierte una tendencia al desarrollo de oligopolios en la producción de granos y de otros

¹¹² JUAN PABLO II, *Discurso a la 35 Asamblea General de la Asociación Médica Mundial* (29 octubre 1983), 6: *AAS* 76 (1984), 394.

¹¹³ COMISIÓN EPISCOPAL DE PASTORAL SOCIAL DE ARGENTINA, *Una tierra para todos* (junio 2005), 19.

productos necesarios para su cultivo, y la dependencia se agrava si se piensa en la producción de granos estériles que terminaría obligando a los campesinos a comprarlos a las empresas productoras.

135. Sin duda hace falta una atención constante, que lleve a considerar todos los aspectos éticos implicados. Para eso hay que asegurar una discusión científica y social que sea responsable y amplia, capaz de considerar toda la información disponible y de llamar a las cosas por su nombre. A veces no se pone sobre la mesa la totalidad de la información, que se selecciona de acuerdo con los propios intereses, sean políticos, económicos o ideológicos. Esto vuelve difícil desarrollar un juicio equilibrado y prudente sobre las diversas cuestiones, considerando todas las variables atinentes. Es preciso contar con espacios de discusión donde todos aquellos que de algún modo se pudieran ver directa o indirectamente afectados (agricultores, consumidores, autoridades, científicos, semilleras, poblaciones vecinas a los campos fumigados y otros) puedan exponer sus problemáticas o acceder a información amplia y fidedigna para tomar decisiones tendientes al bien común presente y futuro. Es una cuestión ambiental de carácter complejo, por lo cual su tratamiento exige una mirada integral de todos sus aspectos, y esto requeriría al menos un mayor esfuerzo para financiar diversas líneas de investigación libre e interdisciplinaria que puedan aportar nueva luz.

136. Por otra parte, es preocupante que cuando algunos movimientos ecologistas defienden la integridad del ambiente, y con razón reclaman ciertos límites a la investigación científica, a veces no aplican estos mismos principios a la vida humana. Se suele justificar que se traspasen todos los límites cuando se experimenta con embriones humanos vivos. Se olvida que el valor inalienable de un ser humano va más allá del grado de su desarrollo. De ese modo, cuando la técnica desconoce los grandes principios éticos, termina considerando legítima cualquier práctica. Como vimos en este capítulo, la técnica separada de la ética difícilmente será capaz de autolimitar su poder.

CAPÍTULO CUARTO

UNA ECOLOGÍA INTEGRAL

137. Dado que todo está íntimamente relacionado, y que los problemas actuales requieren una mirada que tenga en cuenta todos los factores de la crisis mundial, propongo que nos detengamos ahora a pensar en los distintos aspectos de una *ecología integral*, que incorpore claramente las dimensiones humanas y sociales.

I. ECOLOGÍA AMBIENTAL, ECONÓMICA Y SOCIAL

138. La ecología estudia las relaciones entre los organismos vivientes y el ambiente donde se desarrollan. También exige sentarse a pensar y a discutir acerca de las condiciones de vida y de supervivencia de una sociedad, con la honestidad para poner en duda modelos de desarrollo, producción y consumo. No está de más insistir en que todo está conectado. El tiempo y el espacio no son independientes entre sí, y ni siquiera los átomos o las partículas subatómicas se pueden considerar por separado. Así como los distintos componentes del planeta –físicos, químicos y biológicos– están relacionados entre sí, también las especies vivas conforman una red que nunca terminamos de reconocer y comprender. Buena parte de nuestra información genética se comparte con muchos seres vivos. Por eso, los conocimientos fragmentarios y aislados pueden convertirse en una forma de ignorancia si se resisten a integrarse en una visión más amplia de la realidad.

139. Cuando se habla de «medio ambiente», se indica particularmente una relación, la que existe entre la naturaleza y la sociedad que la habita. Esto nos impide entender la naturaleza como algo separado de nosotros o como un mero marco de nuestra vida. Estamos incluidos en ella, somos parte de ella y estamos interpenetrados. Las razones por las cuales un lugar se contamina exigen un análisis del funcionamiento de la sociedad, de su economía, de su comportamiento, de sus maneras de entender la realidad. Dada la magnitud de los cambios, ya no es posible encontrar una respuesta específica e independiente para cada parte del problema. Es fundamental buscar soluciones integrales que consideren las interacciones de los sistemas naturales entre sí y con los sistemas sociales. No hay dos crisis separadas, una ambiental y otra social, sino una sola y compleja crisis socio-ambiental. Las líneas para la solución requieren una aproximación integral para combatir la pobreza, para devolver la dignidad a los excluidos y simultáneamente para cuidar la naturaleza.

140. Debido a la cantidad y variedad de elementos a tener en cuenta, a la hora de determinar el impacto ambiental de un emprendimiento concreto, se vuelve indispensable dar a los investigadores un lugar preponderante y facilitar su interacción, con amplia libertad académica. Esta investigación constante debería permitir reconocer también cómo las distintas criaturas se relacionan conformando esas unidades mayores que hoy llamamos «ecosistemas». No los tenemos en cuenta sólo para determinar cuál es su uso racional, sino porque poseen un valor intrínseco independiente de ese uso. Así como cada organismo es bueno y admirable en sí mismo por ser una criatura de Dios, lo mismo ocurre con el conjunto armonioso de organismos en un espacio determinado, funcionando como un sistema. Aunque no tengamos conciencia de ello, dependemos de ese conjunto para nuestra propia existencia. Cabe recordar que los ecosistemas intervienen en el secuestro de anhídrido carbónico, en la purificación del agua, en el control de enfermedades y plagas, en la formación del suelo, en la descomposición de residuos y en muchísimos otros servicios que olvidamos o ignoramos. Cuando advierten esto, muchas personas vuelven a tomar conciencia de que vivimos y actuamos a partir de una realidad que nos ha sido previamente regalada, que es anterior a nuestras capacidades y a nuestra existencia. Por eso, cuando se habla de «uso sostenible», siempre hay que incorporar una consideración sobre la capacidad de regeneración de cada ecosistema en sus diversas áreas y aspectos.

141. Por otra parte, el crecimiento económico tiende a producir automatismos y a homogeneizar, en orden a simplificar procedimientos y a reducir costos. Por eso es necesaria una ecología económica, capaz de obligar a considerar la realidad de manera más amplia. Porque «la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada»¹¹⁴. Pero al mismo tiempo se vuelve actual la necesidad imperiosa del humanismo, que de por sí convoca a los distintos saberes, también al económico, hacia una mirada más integral e integradora. Hoy el análisis de los problemas ambientales es inseparable del análisis de los contextos humanos, familiares, laborales, urbanos, y de la relación de cada persona consigo misma, que genera un determinado modo de relacionarse con los demás y con el ambiente. Hay una interacción entre los ecosistemas y entre los diversos mundos de referencia social, y así se muestra una vez más que «el todo es superior a la parte»¹¹⁵.

142. Si todo está relacionado, también la salud de las instituciones de una sociedad tiene consecuencias en el ambiente y en la calidad de vida humana: «Cualquier menoscabo de la solidaridad y del civismo produce daños ambientales»¹¹⁶. En ese sentido, la ecología social es necesariamente institucional, y alcanza progresivamente las distintas dimensiones que van desde el grupo social primario, la familia, pasando por la comunidad local y la nación, hasta la vida internacional. Dentro de cada uno de los niveles sociales y entre ellos, se

¹¹⁴ *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo* (14 junio 1992), Principio 4.

¹¹⁵ Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 237: AAS 105 (2013), 1116.

¹¹⁶ BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 51: AAS 101 (2009), 687.

desarrollan las instituciones que regulan las relaciones humanas. Todo lo que las dañe entraña efectos nocivos, como la pérdida de la libertad, la injusticia y la violencia. Varios países se rigen con un nivel institucional precario, a costa del sufrimiento de las poblaciones y en beneficio de quienes se lucran con ese estado de cosas. Tanto en la administración del Estado, como en las distintas expresiones de la sociedad civil, o en las relaciones de los habitantes entre sí, se registran con excesiva frecuencia conductas alejadas de las leyes. Estas pueden ser dictadas en forma correcta, pero suelen quedar como letra muerta. ¿Puede esperarse entonces que la legislación y las normas relacionadas con el medio ambiente sean realmente eficaces? Sabemos, por ejemplo, que países poseedores de una legislación clara para la protección de bosques siguen siendo testigos mudos de la frecuente violación de estas leyes. Además, lo que sucede en una región ejerce, directa o indirectamente, influencias en las demás regiones. Así, por ejemplo, el consumo de narcóticos en las sociedades opulentas provoca una constante y creciente demanda de productos originados en regiones empobrecidas, donde se corrompen conductas, se destruyen vidas y se termina degradando el ambiente.

II. ECOLOGÍA CULTURAL

143. Junto con el patrimonio natural, hay un patrimonio histórico, artístico y cultural, igualmente amenazado. Es parte de la identidad común de un lugar y una base para construir una ciudad habitable. No se trata de destruir y de crear nuevas ciudades supuestamente más ecológicas, donde no siempre se vuelve deseable vivir. Hace falta incorporar la historia, la cultura y la arquitectura de un lugar, manteniendo su identidad original. Por eso, la ecología también supone el cuidado de las riquezas culturales de la humanidad en su sentido más amplio. De manera más directa, reclama prestar atención a las culturas locales a la hora de analizar cuestiones relacionadas con el medio ambiente, poniendo en diálogo el lenguaje científico-técnico con el lenguaje popular. Es la cultura no sólo en el sentido de los monumentos del pasado, sino especialmente en su sentido vivo, dinámico y participativo, que no puede excluirse a la hora de repensar la relación del ser humano con el ambiente.

144. La visión consumista del ser humano, alentada por los engranajes de la actual economía globalizada, tiende a homogeneizar las culturas y a debilitar la inmensa variedad cultural, que es un tesoro de la humanidad. Por eso, pretender resolver todas las dificultades a través de normativas uniformes o de intervenciones técnicas lleva a desatender la complejidad de las problemáticas locales, que requieren la intervención activa de los habitantes. Los nuevos procesos que se van gestando no siempre pueden ser incorporados en esquemas establecidos desde afuera, sino que deben partir de la misma cultura local. Así como la vida y el mundo son dinámicos, el cuidado del mundo debe ser flexible y dinámico. Las soluciones meramente técnicas corren el riesgo de atender a síntomas que no responden a las problemáticas más profundas. Hace falta incorporar la perspectiva de los derechos de los pueblos y las culturas, y así entender que el desarrollo de un grupo social supone un proceso histórico dentro

de un contexto cultural y requiere del continuado protagonismo de los actores sociales locales *desde* su propia cultura. Ni siquiera la noción de calidad de vida puede imponerse, sino que debe entenderse dentro del mundo de símbolos y hábitos propios de cada grupo humano.

145. Muchas formas altamente concentradas de explotación y degradación del medio ambiente no sólo pueden acabar con los recursos de subsistencia locales, sino también con capacidades sociales que han permitido un modo de vida que durante mucho tiempo ha otorgado identidad cultural y un sentido de la existencia y de la convivencia. La desaparición de una cultura puede ser tanto o más grave que la desaparición de una especie animal o vegetal. La imposición de un estilo hegemónico de vida ligado a un modo de producción puede ser tan dañina como la alteración de los ecosistemas.

146. En este sentido, es indispensable prestar especial atención a las comunidades aborígenes con sus tradiciones culturales. No son una simple minoría entre otras, sino que deben convertirse en los principales interlocutores, sobre todo a la hora de avanzar en grandes proyectos que afecten a sus espacios. Para ellos, la tierra no es un bien económico, sino don de Dios y de los antepasados que descansan en ella, un espacio sagrado con el cual necesitan interactuar para sostener su identidad y sus valores. Cuando permanecen en sus territorios, son precisamente ellos quienes mejor los cuidan. Sin embargo, en diversas partes del mundo, son objeto de presiones para que abandonen sus tierras a fin de dejarlas libres para proyectos extractivos y agropecuarios que no prestan atención a la degradación de la naturaleza y de la cultura.

III. ECOLOGÍA DE LA VIDA COTIDIANA

147. Para que pueda hablarse de un auténtico desarrollo, habrá que asegurar que se produzca una mejora integral en la calidad de vida humana, y esto implica analizar el espacio donde transcurre la existencia de las personas. Los escenarios que nos rodean influyen en nuestro modo de ver la vida, de sentir y de actuar. A la vez, en nuestra habitación, en nuestra casa, en nuestro lugar de trabajo y en nuestro barrio, usamos el ambiente para expresar nuestra identidad. Nos esforzamos para adaptarnos al medio y, cuando un ambiente es desordenado, caótico o cargado de contaminación visual y acústica, el exceso de estímulos nos desafía a intentar configurar una identidad integrada y feliz.

148. Es admirable la creatividad y la generosidad de personas y grupos que son capaces de revertir los límites del ambiente, modificando los efectos adversos de los condicionamientos y aprendiendo a orientar su vida en medio del desorden y la precariedad. Por ejemplo, en algunos lugares, donde las fachadas de los edificios están muy deterioradas, hay personas que cuidan con mucha dignidad el interior de sus viviendas, o se sienten cómodas por la cordialidad y la amistad de la gente. La vida social positiva y benéfica de los habitantes derrama luz sobre un ambiente aparentemente desfavorable. A veces es encomiable la ecología humana que pueden desarrollar los pobres en medio de tantas

limitaciones. La sensación de asfixia producida por la aglomeración en residencias y espacios con alta densidad poblacional se contrarresta si se desarrollan relaciones humanas cercanas y cálidas, si se crean comunidades, si los límites del ambiente se compensan en el interior de cada persona, que se siente contenida por una red de comunión y de pertenencia. De ese modo, cualquier lugar deja de ser un infierno y se convierte en el contexto de una vida digna.

149. También es cierto que la carencia extrema que se vive en algunos ambientes que no poseen armonía, amplitud y posibilidades de integración facilita la aparición de comportamientos inhumanos y la manipulación de las personas por parte de organizaciones criminales. Para los habitantes de barrios muy precarios, el paso cotidiano del hacinamiento al anonimato social que se vive en las grandes ciudades puede provocar una sensación de desarraigo que favorece las conductas antisociales y la violencia. Sin embargo, quiero insistir en que el amor puede más. Muchas personas en estas condiciones son capaces de tejer lazos de pertenencia y de convivencia que convierten el hacinamiento en una experiencia comunitaria donde se rompen las paredes del yo y se superan las barreras del egoísmo. Esta experiencia de salvación comunitaria es lo que suele provocar reacciones creativas para mejorar un edificio o un barrio¹¹⁷.

150. Dada la interrelación entre el espacio y la conducta humana, quienes diseñan edificios, barrios, espacios públicos y ciudades necesitan del aporte de diversas disciplinas que permitan entender los procesos, el simbolismo y los comportamientos de las personas. No basta la búsqueda de la belleza en el diseño, porque más valioso todavía es el servicio a otra belleza: la calidad de vida de las personas, su adaptación al ambiente, el encuentro y la ayuda mutua. También por eso es tan importante que las perspectivas de los pobladores siempre completen el análisis del planeamiento urbano.

151. Hace falta cuidar los lugares comunes, los marcos visuales y los hitos urbanos que acrecientan nuestro sentido de pertenencia, nuestra sensación de arraigo, nuestro sentimiento de «estar en casa» dentro de la ciudad que nos contiene y nos une. Es importante que las diferentes partes de una ciudad estén bien integradas y que los habitantes puedan tener una visión de conjunto, en lugar de encerrarse en un barrio privándose de vivir la ciudad entera como un espacio propio compartido con los demás. Toda intervención en el paisaje urbano o rural debería considerar cómo los distintos elementos del lugar conforman un todo que es percibido por los habitantes como un cuadro coherente con su riqueza de significados. Así los otros dejan de ser extraños, y se los puede sentir como parte de un «nosotros» que construimos juntos. Por esta misma razón, tanto en el ambiente urbano como en el rural, conviene preservar algunos lugares donde se eviten intervenciones humanas que los modifiquen constantemente.

¹¹⁷ Algunos autores han mostrado los valores que suelen vivirse, por ejemplo, en las «villas», chabolas o favelas de América Latina: cf. JUAN CARLOS SCANNONE, S.J., «La irrupción del pobre y la lógica de la gratuidad», en JUAN CARLOS SCANNONE y MARCELO PERINE (eds.), *Irrupción del pobre y quehacer filosófico. Hacia una nueva racionalidad*, Buenos Aires 1993, 225-230.

152. La falta de viviendas es grave en muchas partes del mundo, tanto en las zonas rurales como en las grandes ciudades, porque los presupuestos estatales sólo suelen cubrir una pequeña parte de la demanda. No sólo los pobres, sino una gran parte de la sociedad sufre serias dificultades para acceder a una vivienda propia. La posesión de una vivienda tiene mucho que ver con la dignidad de las personas y con el desarrollo de las familias. Es una cuestión central de la ecología humana. Si en un lugar ya se han desarrollado conglomerados caóticos de casas precarias, se trata sobre todo de urbanizar esos barrios, no de erradicar y expulsar. Cuando los pobres viven en suburbios contaminados o en conglomerados peligrosos, «en el caso que se deba proceder a su traslado, y para no añadir más sufrimiento al que ya padecen, es necesario proporcionar una información adecuada y previa, ofrecer alternativas de alojamientos dignos e implicar directamente a los interesados»¹¹⁸. Al mismo tiempo, la creatividad debería llevar a integrar los barrios precarios en una ciudad acogedora: «¡Qué hermosas son las ciudades que superan la desconfianza enfermiza e integran a los diferentes, y que hacen de esa integración un nuevo factor de desarrollo! ¡Qué lindas son las ciudades que, aun en su diseño arquitectónico, están llenas de espacios que conectan, relacionan, favorecen el reconocimiento del otro!»¹¹⁹.

153. La calidad de vida en las ciudades tiene mucho que ver con el transporte, que suele ser causa de grandes sufrimientos para los habitantes. En las ciudades circulan muchos automóviles utilizados por una o dos personas, con lo cual el tránsito se hace complicado, el nivel de contaminación es alto, se consumen cantidades enormes de energía no renovable y se vuelve necesaria la construcción de más autopistas y lugares de estacionamiento que perjudican la trama urbana. Muchos especialistas coinciden en la necesidad de priorizar el transporte público. Pero algunas medidas necesarias difícilmente serán pacíficamente aceptadas por la sociedad sin una mejora sustancial de ese transporte, que en muchas ciudades significa un trato indigno a las personas debido a la aglomeración, a la incomodidad o a la baja frecuencia de los servicios y a la inseguridad.

154. El reconocimiento de la dignidad peculiar del ser humano muchas veces contrasta con la vida caótica que deben llevar las personas en nuestras ciudades. Pero esto no debería hacer perder de vista el estado de abandono y olvido que sufren también algunos habitantes de zonas rurales, donde no llegan los servicios esenciales, y hay trabajadores reducidos a situaciones de esclavitud, sin derechos ni expectativas de una vida más digna.

155. La ecología humana implica también algo muy hondo: la necesaria relación de la vida del ser humano con la ley moral escrita en su propia naturaleza, necesaria para poder crear un ambiente más digno. Decía Benedicto XVI que existe una «ecología del hombre» porque «también el hombre posee una naturaleza que él debe respetar y que no puede manipular a su antojo»¹²⁰. En

118 CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, 482.

119 Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 210: AAS 105 (2013), 1107.

120 *Discurso al Deutscher Bundestag, Berlín* (22 septiembre 2011): AAS 103 (2011), 668.

esta línea, cabe reconocer que nuestro propio cuerpo nos sitúa en una relación directa con el ambiente y con los demás seres vivientes. La aceptación del propio cuerpo como don de Dios es necesaria para acoger y aceptar el mundo entero como regalo del Padre y casa común, mientras una lógica de dominio sobre el propio cuerpo se transforma en una lógica a veces sutil de dominio sobre la creación. Aprender a recibir el propio cuerpo, a cuidarlo y a respetar sus significados, es esencial para una verdadera ecología humana. También la valoración del propio cuerpo en su femineidad o masculinidad es necesaria para reconocerse a sí mismo en el encuentro con el diferente. De este modo es posible aceptar gozosamente el don específico del otro o de la otra, obra del Dios creador, y enriquecerse recíprocamente. Por lo tanto, no es sana una actitud que pretenda «cancelar la diferencia sexual porque ya no sabe confrontarse con la misma»¹²¹.

IV. EL PRINCIPIO DEL BIEN COMÚN

156. La ecología humana es inseparable de la noción de bien común, un principio que cumple un rol central y unificador en la ética social. Es «el conjunto de condiciones de la vida social que hacen posible a las asociaciones y a cada uno de sus miembros el logro más pleno y más fácil de la propia perfección»¹²².

157. El bien común presupone el respeto a la persona humana en cuanto tal, con derechos básicos e inalienables ordenados a su desarrollo integral. También reclama el bienestar social y el desarrollo de los diversos grupos intermedios, aplicando el principio de la subsidiariedad. Entre ellos destaca especialmente la familia, como la célula básica de la sociedad. Finalmente, el bien común requiere la paz social, es decir, la estabilidad y seguridad de un cierto orden, que no se produce sin una atención particular a la justicia distributiva, cuya violación siempre genera violencia. Toda la sociedad –y en ella, de manera especial el Estado– tiene la obligación de defender y promover el bien común.

158. En las condiciones actuales de la sociedad mundial, donde hay tantas inequidades y cada vez son más las personas descartables, privadas de derechos humanos básicos, el principio del bien común se convierte inmediatamente, como lógica e ineludible consecuencia, en un llamado a la solidaridad y en una opción preferencial por los más pobres. Esta opción implica sacar las consecuencias del destino común de los bienes de la tierra, pero, como he intentado expresar en la Exhortación apostólica *Evangelii gaudium*¹²³, exige contemplar ante todo la inmensa dignidad del pobre a la luz de las más hondas convicciones creyentes. Basta mirar la realidad para entender que esta opción hoy es una exigencia ética fundamental para la realización efectiva del bien común.

¹²¹ *Catechesis* (15 abril 2015): *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (17 abril 2015), p. 2.

¹²² CONC. ECUM. VAT. II, Const. past. *Gaudium et spes*, sobre la Iglesia en el mundo actual, 26.

¹²³ Cf. n. 186-201: *AAS* 105 (2013), 1098-1105.

V. JUSTICIA ENTRE LAS GENERACIONES

159. La noción de bien común incorpora también a las generaciones futuras. Las crisis económicas internacionales han mostrado con crudeza los efectos dañinos que trae aparejado el desconocimiento de un destino común, del cual no pueden ser excluidos quienes vienen detrás de nosotros. Ya no puede hablarse de desarrollo sostenible sin una solidaridad intergeneracional. Cuando pensamos en la situación en que se deja el planeta a las generaciones futuras, entramos en otra lógica, la del don gratuito que recibimos y comunicamos. Si la tierra nos es donada, ya no podemos pensar sólo desde un criterio utilitarista de eficiencia y productividad para el beneficio individual. No estamos hablando de una actitud opcional, sino de una cuestión básica de justicia, ya que la tierra que recibimos pertenece también a los que vendrán. Los Obispos de Portugal han exhortado a asumir este deber de justicia: «El ambiente se sitúa en la lógica de la recepción. Es un préstamo que cada generación recibe y debe transmitir a la generación siguiente»¹²⁴. Una ecología integral posee esa mirada amplia.

160. ¿Qué tipo de mundo queremos dejar a quienes nos sucedan, a los niños que están creciendo? Esta pregunta no afecta sólo al ambiente de manera aislada, porque no se puede plantear la cuestión de modo fragmentario. Cuando nos interrogamos por el mundo que queremos dejar, entendemos sobre todo su orientación general, su sentido, sus valores. Si no está latiendo esta pregunta de fondo, no creo que nuestras preocupaciones ecológicas puedan lograr efectos importantes. Pero si esta pregunta se plantea con valentía, nos lleva inexorablemente a otros cuestionamientos muy directos: ¿Para qué pasamos por este mundo? ¿para qué vinimos a esta vida? ¿para qué trabajamos y luchamos? ¿para qué nos necesita esta tierra? Por eso, ya no basta decir que debemos preocuparnos por las futuras generaciones. Se requiere advertir que lo que está en juego es nuestra propia dignidad. Somos nosotros los primeros interesados en dejar un planeta habitable para la humanidad que nos sucederá. Es un drama para nosotros mismos, porque esto pone en crisis el sentido del propio paso por esta tierra.

161. Las predicciones catastróficas ya no pueden ser miradas con desprecio e ironía. A las próximas generaciones podríamos dejarles demasiados escombros, desiertos y suciedad. El ritmo de consumo, de desperdicio y de alteración del medio ambiente ha superado las posibilidades del planeta, de tal manera que el estilo de vida actual, por ser insostenible, sólo puede terminar en catástrofes, como de hecho ya está ocurriendo periódicamente en diversas regiones. La atenuación de los efectos del actual desequilibrio depende de lo que hagamos ahora mismo, sobre todo si pensamos en la responsabilidad que nos atribuirán los que deberán soportar las peores consecuencias.

162. La dificultad para tomar en serio este desafío tiene que ver con un deterioro ético y cultural, que acompaña al deterioro ecológico. El hombre y la

¹²⁴ CONFERENCIA EPISCOPAL PORTUGUESA, Carta pastoral *Responsabilidade solidária pelo bem comum* (15 septiembre 2003), 20.

mujer del mundo posmoderno corren el riesgo permanente de volverse profundamente individualistas, y muchos problemas sociales se relacionan con el inmediatismo egoísta actual, con las crisis de los lazos familiares y sociales, con las dificultades para el reconocimiento del otro. Muchas veces hay un consumo inmediatista y excesivo de los padres que afecta a los propios hijos, quienes tienen cada vez más dificultades para adquirir una casa propia y fundar una familia. Además, nuestra incapacidad para pensar seriamente en las futuras generaciones está ligada a nuestra incapacidad para ampliar los intereses actuales y pensar en quienes quedan excluidos del desarrollo. No imaginemos solamente a los pobres del futuro, basta que recordemos a los pobres de hoy, que tienen pocos años de vida en esta tierra y no pueden seguir esperando. Por eso, «además de la leal solidaridad intergeneracional, se ha de reiterar la urgente necesidad moral de una renovada solidaridad intrageneracional»¹²⁵.

¹²⁵ BENEDICTO XVI, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 2010*, 8: AAS 102 (2010), 45.

CAPÍTULO QUINTO

ALGUNAS LÍNEAS DE ORIENTACIÓN Y ACCIÓN

163. He intentado analizar la situación actual de la humanidad, tanto en las grietas que se observan en el planeta que habitamos, como en las causas más profundamente humanas de la degradación ambiental. Si bien esa contemplación de la realidad en sí misma ya nos indica la necesidad de un cambio de rumbo y nos sugiere algunas acciones, intentemos ahora delinear grandes caminos de diálogo que nos ayuden a salir de la espiral de autodestrucción en la que nos estamos sumergiendo.

I. DIÁLOGO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE EN LA POLÍTICA INTERNACIONAL

164. Desde mediados del siglo pasado, y superando muchas dificultades, se ha ido afirmando la tendencia a concebir el planeta como patria y la humanidad como pueblo que habita una casa de todos. Un mundo interdependiente no significa únicamente entender que las consecuencias perjudiciales de los estilos de vida, producción y consumo afectan a todos, sino principalmente procurar que las soluciones se propongan desde una perspectiva global y no sólo en defensa de los intereses de algunos países. La interdependencia nos obliga a pensar en *un solo mundo, en un proyecto común*. Pero la misma inteligencia que se utilizó para un enorme desarrollo tecnológico no logra encontrar formas eficientes de gestión internacional en orden a resolver las graves dificultades ambientales y sociales. Para afrontar los problemas de fondo, que no pueden ser resueltos por acciones de países aislados, es indispensable un consenso mundial que lleve, por ejemplo, a programar una agricultura sostenible y diversificada, a desarrollar formas renovables y poco contaminantes de energía, a fomentar una mayor eficiencia energética, a promover una gestión más adecuada de los recursos forestales y marinos, a asegurar a todos el acceso al agua potable.

165. Sabemos que la tecnología basada en combustibles fósiles muy contaminantes –sobre todo el carbón, pero aun el petróleo y, en menor medida, el gas– necesita ser reemplazada progresivamente y sin demora. Mientras no haya un amplio desarrollo de energías renovables, que debería estar ya en marcha, es legítimo optar por lo menos malo o acudir a soluciones transitorias. Sin embargo, en la comunidad internacional no se logran acuerdos suficientes sobre la responsabilidad de quienes deben soportar los costos de la transición

energética. En las últimas décadas, las cuestiones ambientales han generado un gran debate público que ha hecho crecer en la sociedad civil espacios de mucho compromiso y de entrega generosa. La política y la empresa reaccionan con lentitud, lejos de estar a la altura de los desafíos mundiales. En este sentido se puede decir que, mientras la humanidad del período post-industrial quizás sea recordada como una de las más irresponsables de la historia, es de esperar que la humanidad de comienzos del siglo XXI pueda ser recordada por haber asumido con generosidad sus graves responsabilidades.

166. El movimiento ecológico mundial ha hecho ya un largo recorrido, enriquecido por el esfuerzo de muchas organizaciones de la sociedad civil. No sería posible aquí mencionarlas a todas ni recorrer la historia de sus aportes. Pero, gracias a tanta entrega, las cuestiones ambientales han estado cada vez más presentes en la agenda pública y se han convertido en una invitación constante a pensar a largo plazo. No obstante, las Cumbres mundiales sobre el ambiente de los últimos años no respondieron a las expectativas porque, por falta de decisión política, no alcanzaron acuerdos ambientales globales realmente significativos y eficaces.

167. Cabe destacar la Cumbre de la Tierra, celebrada en 1992 en Río de Janeiro. Allí se proclamó que «los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible»¹²⁶. Retomando contenidos de la Declaración de Estocolmo (1972), consagró la cooperación internacional para cuidar el ecosistema de toda la tierra, la obligación por parte de quien contamina de hacerse cargo económicamente de ello, el deber de evaluar el impacto ambiental de toda obra o proyecto. Propuso el objetivo de estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera para revertir el calentamiento global. También elaboró una agenda con un programa de acción y un convenio sobre diversidad biológica, declaró principios en materia forestal. Si bien aquella cumbre fue verdaderamente superadora y profética para su época, los acuerdos han tenido un bajo nivel de implementación porque no se establecieron adecuados mecanismos de control, de revisión periódica y de sanción de los incumplimientos. Los principios enunciados siguen reclamando caminos eficaces y ágiles de ejecución práctica.

168. Como experiencias positivas se pueden mencionar, por ejemplo, el Convenio de Basilea sobre los desechos peligrosos, con un sistema de notificación, estándares y controles; también la Convención vinculante que regula el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre, que incluye misiones de verificación del cumplimiento efectivo. Gracias a la Convención de Viena para la protección de la capa de ozono y a su implementación mediante el Protocolo de Montreal y sus enmiendas, el problema del adelgazamiento de esa capa parece haber entrado en una fase de solución.

¹²⁶ *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo* (14 junio 1992), Principio 1.

169. En el cuidado de la diversidad biológica y en lo relacionado con la desertificación, los avances han sido mucho menos significativos. En lo relacionado con el cambio climático, los avances son lamentablemente muy escasos. La reducción de gases de efecto invernadero requiere honestidad, valentía y responsabilidad, sobre todo de los países más poderosos y más contaminantes. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible denominada Rio+20 (Río de Janeiro 2012) emitió una extensa e ineficaz Declaración final. Las negociaciones internacionales no pueden avanzar significativamente por las posiciones de los países que privilegian sus intereses nacionales sobre el bien común global. Quienes sufrirán las consecuencias que nosotros intentamos disimular recordarán esta falta de conciencia y de responsabilidad. Mientras se elaboraba esta Encíclica, el debate ha adquirido una particular intensidad. Los creyentes no podemos dejar de pedirle a Dios por el avance positivo en las discusiones actuales, de manera que las generaciones futuras no sufran las consecuencias de imprudentes retardos.

170. Algunas de las estrategias de baja emisión de gases contaminantes buscan la internacionalización de los costos ambientales, con el peligro de imponer a los países de menores recursos pesados compromisos de reducción de emisiones comparables a los de los países más industrializados. La imposición de estas medidas perjudica a los países más necesitados de desarrollo. De este modo, se agrega una nueva injusticia envuelta en el ropaje del cuidado del ambiente. Como siempre, el hilo se corta por lo más débil. Dado que los efectos del cambio climático se harán sentir durante mucho tiempo, aun cuando ahora se tomen medidas estrictas, algunos países con escasos recursos necesitarán ayuda para adaptarse a efectos que ya se están produciendo y que afectan sus economías. Sigue siendo cierto que hay responsabilidades comunes pero diferenciadas, sencillamente porque, como han dicho los Obispos de Bolivia, «los países que se han beneficiado por un alto grado de industrialización, a costa de una enorme emisión de gases invernaderos, tienen mayor responsabilidad en aportar a la solución de los problemas que han causado»¹²⁷.

171. La estrategia de compraventa de «bonos de carbono» puede dar lugar a una nueva forma de especulación, y no servir para reducir la emisión global de gases contaminantes. Este sistema parece ser una solución rápida y fácil, con la apariencia de cierto compromiso con el medio ambiente, pero que de ninguna manera implica un cambio radical a la altura de las circunstancias. Más bien puede convertirse en un recurso diversivo que permita sostener el sobreconsumo de algunos países y sectores.

172. Los países pobres necesitan tener como prioridad la erradicación de la miseria y el desarrollo social de sus habitantes, aunque deban analizar el nivel escandaloso de consumo de algunos sectores privilegiados de su población y controlar mejor la corrupción. También es verdad que deben desarrollar formas menos contaminantes de producción de energía, pero para ello requieren contar

¹²⁷ CONFERENCIA EPISCOPAL BOLIVIANA, Carta pastoral sobre medio ambiente y desarrollo humano en Bolivia *El universo, don de Dios para la vida* (2012), 86.

con la ayuda de los países que han crecido mucho a costa de la contaminación actual del planeta. El aprovechamiento directo de la abundante energía solar requiere que se establezcan mecanismos y subsidios de modo que los países en desarrollo puedan acceder a transferencia de tecnologías, asistencia técnica y recursos financieros, pero siempre prestando atención a las condiciones concretas, ya que «no siempre es adecuadamente evaluada la compatibilidad de los sistemas con el contexto para el cual fueron diseñados»¹²⁸. Los costos serían bajos si se los compara con los riesgos del cambio climático. De todos modos, es ante todo una decisión ética, fundada en la solidaridad de todos los pueblos.

173. Urgen acuerdos internacionales que se cumplan, dada la fragilidad de las instancias locales para intervenir de modo eficaz. Las relaciones entre Estados deben resguardar la soberanía de cada uno, pero también establecer caminos consensuados para evitar catástrofes locales que terminarían afectando a todos. Hacen falta marcos regulatorios globales que impongan obligaciones y que impidan acciones intolerables, como el hecho de que países poderosos expulsen a otros países residuos e industrias altamente contaminantes.

174. Mencionemos también el sistema de gobernanza de los océanos. Pues, si bien hubo diversas convenciones internacionales y regionales, la fragmentación y la ausencia de severos mecanismos de reglamentación, control y sanción terminan minando todos los esfuerzos. El creciente problema de los residuos marinos y la protección de las áreas marinas más allá de las fronteras nacionales continúa planteando un desafío especial. En definitiva, necesitamos un acuerdo sobre los regímenes de gobernanza para toda la gama de los llamados «bienes comunes globales».

175. La misma lógica que dificulta tomar decisiones drásticas para invertir la tendencia al calentamiento global es la que no permite cumplir con el objetivo de erradicar la pobreza. Necesitamos una reacción global más responsable, que implica encarar al mismo tiempo la reducción de la contaminación y el desarrollo de los países y regiones pobres. El siglo XXI, mientras mantiene un sistema de gobernanza propio de épocas pasadas, es escenario de un debilitamiento de poder de los Estados nacionales, sobre todo porque la dimensión económico-financiera, de características transnacionales, tiende a predominar sobre la política. En este contexto, se vuelve indispensable la maduración de instituciones internacionales más fuertes y eficazmente organizadas, con autoridades designadas equitativamente por acuerdo entre los gobiernos nacionales, y dotadas de poder para sancionar. Como afirmaba Benedicto XVI en la línea ya desarrollada por la doctrina social de la Iglesia, «para gobernar la economía mundial, para sanear las economías afectadas por la crisis, para prevenir su empeoramiento y mayores desequilibrios consiguientes, para lograr un oportuno desarme integral, la seguridad alimenticia y la paz, para garantizar

¹²⁸ CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Energía, justicia y paz*, IV, 1, Ciudad del Vaticano 2013, 57.

la salvaguardia del ambiente y regular los flujos migratorios, urge la presencia de una verdadera Autoridad política mundial, como fue ya esbozada por mi Predecesor, [san] Juan XXIII»¹²⁹. En esta perspectiva, la diplomacia adquiere una importancia inédita, en orden a promover estrategias internacionales que se anticipen a los problemas más graves que terminan afectando a todos.

II. DIÁLOGO HACIA NUEVAS POLÍTICAS NACIONALES Y LOCALES

176. No sólo hay ganadores y perdedores entre los países, sino también dentro de los países pobres, donde deben identificarse diversas responsabilidades. Por eso, las cuestiones relacionadas con el ambiente y con el desarrollo económico ya no se pueden plantear sólo desde las diferencias entre los países, sino que requieren prestar atención a las políticas nacionales y locales.

177. Ante la posibilidad de una utilización irresponsable de las capacidades humanas, son funciones impostergables de cada Estado planificar, coordinar, vigilar y sancionar dentro de su propio territorio. La sociedad, ¿cómo ordena y custodia su devenir en un contexto de constantes innovaciones tecnológicas? Un factor que actúa como moderador ejecutivo es el derecho, que establece las reglas para las conductas admitidas a la luz del bien común. Los límites que debe imponer una sociedad sana, madura y soberana se asocian con: previsión y precaución, regulaciones adecuadas, vigilancia de la aplicación de las normas, control de la corrupción, acciones de control operativo sobre los efectos emergentes no deseados de los procesos productivos, e intervención oportuna ante riesgos inciertos o potenciales. Hay una creciente jurisprudencia orientada a disminuir los efectos contaminantes de los emprendimientos empresariales. Pero el marco político e institucional no existe sólo para evitar malas prácticas, sino también para alentar las mejores prácticas, para estimular la creatividad que busca nuevos caminos, para facilitar las iniciativas personales y colectivas.

178. El drama del inmediatismo político, sostenido también por poblaciones consumistas, provoca la necesidad de producir crecimiento a corto plazo. Respondiendo a intereses electorales, los gobiernos no se exponen fácilmente a irritar a la población con medidas que puedan afectar al nivel de consumo o poner en riesgo inversiones extranjeras. La miopía de la construcción de poder detiene la integración de la agenda ambiental con mirada amplia en la agenda pública de los gobiernos. Se olvida así que «el tiempo es superior al espacio»¹³⁰, que siempre somos más fecundos cuando nos preocupamos por generar procesos más que por dominar espacios de poder. La grandeza política se muestra cuando, en momentos difíciles, se obra por grandes principios y pensando en el bien común a largo plazo. Al poder político le cuesta mucho asumir este deber en un proyecto de nación.

179. En algunos lugares, se están desarrollando cooperativas para la explotación de energías renovables que permiten el autoabastecimiento local e

¹²⁹ BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 67: AAS 101 (2009), 700.

¹³⁰ Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 222: AAS 105 (2013), 1111.

incluso la venta de excedentes. Este sencillo ejemplo indica que, mientras el orden mundial existente se muestra impotente para asumir responsabilidades, la instancia local puede hacer una diferencia. Pues allí se puede generar una mayor responsabilidad, un fuerte sentido comunitario, una especial capacidad de cuidado y una creatividad más generosa, un entrañable amor a la propia tierra, así como se piensa en lo que se deja a los hijos y a los nietos. Estos valores tienen un arraigo muy hondo en las poblaciones aborígenes. Dado que el derecho a veces se muestra insuficiente debido a la corrupción, se requiere una decisión política presionada por la población. La sociedad, a través de organismos no gubernamentales y asociaciones intermedias, debe obligar a los gobiernos a desarrollar normativas, procedimientos y controles más rigurosos. Si los ciudadanos no controlan al poder político –nacional, regional y municipal–, tampoco es posible un control de los daños ambientales. Por otra parte, las legislaciones de los municipios pueden ser más eficaces si hay acuerdos entre poblaciones vecinas para sostener las mismas políticas ambientales.

180. No se puede pensar en recetas uniformes, porque hay problemas y límites específicos de cada país o región. También es verdad que el realismo político puede exigir medidas y tecnologías de transición, siempre que estén acompañadas del diseño y la aceptación de compromisos graduales vinculantes. Pero en los ámbitos nacionales y locales siempre hay mucho por hacer, como promover las formas de ahorro de energía. Esto implica favorecer formas de producción industrial con máxima eficiencia energética y menos cantidad de materia prima, quitando del mercado los productos que son poco eficaces desde el punto de vista energético o que son más contaminantes. También podemos mencionar una buena gestión del transporte o formas de construcción y de saneamiento de edificios que reduzcan su consumo energético y su nivel de contaminación. Por otra parte, la acción política local puede orientarse a la modificación del consumo, al desarrollo de una economía de residuos y de reciclaje, a la protección de especies y a la programación de una agricultura diversificada con rotación de cultivos. Es posible alentar el mejoramiento agrícola de regiones pobres mediante inversiones en infraestructuras rurales, en la organización del mercado local o nacional, en sistemas de riego, en el desarrollo de técnicas agrícolas sostenibles. Se pueden facilitar formas de cooperación o de organización comunitaria que defiendan los intereses de los pequeños productores y preserven los ecosistemas locales de la depredación. ¡Es tanto lo que sí se puede hacer!

181. Es indispensable la continuidad, porque no se pueden modificarlas políticas relacionadas con el cambio climático y la protección del ambiente cada vez que cambia un gobierno. Los resultados requieren mucho tiempo, y suponen costos inmediatos con efectos que no podrán ser mostrados dentro del actual período de gobierno. Por eso, sin la presión de la población y de las instituciones siempre habrá resistencia a intervenir, más aún cuando haya urgencias que resolver. Que un político asuma estas responsabilidades con los costos que implican, no responde a la lógica eficientista e inmedatista de la economía y de la política actual, pero si se atreve a hacerlo, volverá a reconocer la dignidad que Dios le

ha dado como humano y dejará tras su paso por esta historia un testimonio de generosa responsabilidad. Hay que conceder un lugar preponderante a una sana política, capaz de reformar las instituciones, coordinarlas y dotarlas de mejores prácticas, que permitan superar presiones e inercias viciosas. Sin embargo, hay que agregar que los mejores mecanismos terminan sucumbiendo cuando faltan los grandes fines, los valores, una comprensión humanista y rica de sentido que otorguen a cada sociedad una orientación noble y generosa.

III. DIÁLOGO Y TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS DECISIONALES

182. La previsión del impacto ambiental de los emprendimientos y proyectos requiere procesos políticos transparentes y sujetos al diálogo, mientras la corrupción, que esconde el verdadero impacto ambiental de un proyecto a cambio de favores, suele llevar a acuerdos espurios que evitan informar y debatir ampliamente.

183. Un estudio del impacto ambiental no debería ser posterior a la elaboración de un proyecto productivo o de cualquier política, plan o programa a desarrollarse. Tiene que insertarse desde el principio y elaborarse de modo interdisciplinario, transparente e independiente de toda presión económica o política. Debe conectarse con el análisis de las condiciones de trabajo y de los posibles efectos en la salud física y mental de las personas, en la economía local, en la seguridad. Los resultados económicos podrán así deducirse de manera más realista, teniendo en cuenta los escenarios posibles y eventualmente previendo la necesidad de una inversión mayor para resolver efectos indeseables que puedan ser corregidos. Siempre es necesario alcanzar consensos entre los distintos actores sociales, que pueden aportar diferentes perspectivas, soluciones y alternativas. Pero en la mesa de discusión deben tener un lugar privilegiado los habitantes locales, quienes se preguntan por lo que quieren para ellos y para sus hijos, y pueden considerar los fines que trascienden el interés económico inmediato. Hay que dejar de pensar en «intervenciones» sobre el ambiente para dar lugar a políticas pensadas y discutidas por todas las partes interesadas. La participación requiere que todos sean adecuadamente informados de los diversos aspectos y de los diferentes riesgos y posibilidades, y no se reduce a la decisión inicial sobre un proyecto, sino que implica también acciones de seguimiento o monitorización constante. Hace falta sinceridad y verdad en las discusiones científicas y políticas, sin reducirse a considerar qué está permitido o no por la legislación.

184. Cuando aparecen eventuales riesgos para el ambiente que afecten al bien común presente y futuro, esta situación exige «que las decisiones se basen en una comparación entre los riesgos y los beneficios hipotéticos que comporta cada decisión alternativa posible»¹³¹. Esto vale sobre todo si un proyecto puede producir un incremento de utilización de recursos naturales, de emisiones o vertidos, de generación de residuos, o una modificación significativa en el paisaje, en el hábitat de especies protegidas o en un espacio público. Algunos proyectos,

131 CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, 469.

no suficientemente analizados, pueden afectar profundamente la calidad de vida de un lugar debido a cuestiones tan diversas entre sí como una contaminación acústica no prevista, la reducción de la amplitud visual, la pérdida de valores culturales, los efectos del uso de energía nuclear. La cultura consumista, que da prioridad al corto plazo y al interés privado, puede alentar trámites demasiado rápidos o consentir el ocultamiento de información.

185. En toda discusión acerca de un emprendimiento, una serie de preguntas deberían plantearse en orden a discernir si aportará a un verdadero desarrollo integral: ¿Para qué? ¿Por qué? ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿De qué manera? ¿Para quién? ¿Cuáles son los riesgos? ¿A qué costo? ¿Quién paga los costos y cómo lo hará? En este examen hay cuestiones que deben tener prioridad. Por ejemplo, sabemos que el agua es un recurso escaso e indispensable y es un derecho fundamental que condiciona el ejercicio de otros derechos humanos. Eso es indudable y supera todo análisis de impacto ambiental de una región.

186. En la Declaración de Río de 1992, se sostiene que, «cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces»¹³² que impidan la degradación del medio ambiente. Este principio precautorio permite la protección de los más débiles, que disponen de pocos medios para defenderse y para aportar pruebas irrefutables. Si la información objetiva lleva a prever un daño grave e irreversible, aunque no haya una comprobación indiscutible, cualquier proyecto debería detenerse o modificarse. Así se invierte el peso de la prueba, ya que en estos casos hay que aportar una demostración objetiva y contundente de que la actividad propuesta no va a generar daños graves al ambiente o a quienes lo habitan.

187. Esto no implica oponerse a cualquier innovación tecnológica que permita mejorar la calidad de vida de una población. Pero en todo caso debe quedar en pie que la rentabilidad no puede ser el único criterio a tener en cuenta y que, en el momento en que aparezcan nuevos elementos de juicio a partir de la evolución de la información, debería haber una nueva evaluación con participación de todas las partes interesadas. El resultado de la discusión podría ser la decisión de no avanzar en un proyecto, pero también podría ser su modificación o el desarrollo de propuestas alternativas.

188. Hay discusiones sobre cuestiones relacionadas con el ambiente donde es difícil alcanzar consensos. Una vez más expreso que la Iglesia no pretende definir las cuestiones científicas ni sustituir a la política, pero invito a un debate honesto y transparente, para que las necesidades particulares o las ideologías no afecten al bien común.

¹³² *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo* (14 junio 1992), Principio 15.

IV. POLÍTICA Y ECONOMÍA EN DIÁLOGO PARA LA PLENITUD HUMANA

189. La política no debe someterse a la economía y ésta no debe someterse a los dictámenes y al paradigma eficientista de la tecnocracia. Hoy, pensando en el bien común, necesitamos imperiosamente que la política y la economía, en diálogo, se coloquen decididamente al servicio de la vida, especialmente de la vida humana. La salvación de los bancos a toda costa, haciendo pagar el precio a la población, sin la firme decisión de revisar y reformar el entero sistema, reafirma un dominio absoluto de las finanzas que no tiene futuro y que sólo podrá generar nuevas crisis después de una larga, costosa y aparente curación. La crisis financiera de 2007-2008 era la ocasión para el desarrollo de una nueva economía más atenta a los principios éticos y para una nueva regulación de la actividad financiera especulativa y de la riqueza ficticia. Pero no hubo una reacción que llevara a repensar los criterios obsoletos que siguen rigiendo al mundo. La producción no es siempre racional, y suele estar atada a variables económicas que fijan a los productos un valor que no coincide con su valor real. Eso lleva muchas veces a una sobreproducción de algunas mercancías, con un impacto ambiental innecesario, que al mismo tiempo perjudica a muchas economías regionales¹³³. La burbuja financiera también suele ser una burbuja productiva. En definitiva, lo que no se afronta con energía es el problema de la economía real, la que hace posible que se diversifique y mejore la producción, que las empresas funcionen adecuadamente, que las pequeñas y medianas empresas se desarrollen y creen empleo.

190. En este contexto, siempre hay que recordar que «la protección ambiental no puede asegurarse sólo en base al cálculo financiero de costos y beneficios. El ambiente es uno de esos bienes que los mecanismos del mercado no son capaces de defender o de promover adecuadamente»¹³⁴. Una vez más, conviene evitar una concepción mágica del mercado, que tiende a pensar que los problemas se resuelven sólo con el crecimiento de los beneficios de las empresas o de los individuos. ¿Es realista esperar que quien se obsesiona por el máximo beneficio se detenga a pensar en los efectos ambientales que dejará a las próximas generaciones? Dentro del esquema del rédito no hay lugar para pensar en los ritmos de la naturaleza, en sus tiempos de degradación y de regeneración, y en la complejidad de los ecosistemas, que pueden ser gravemente alterados por la intervención humana. Además, cuando se habla de biodiversidad, a lo sumo se piensa en ella como un depósito de recursos económicos que podría ser explotado, pero no se considera seriamente el valor real de las cosas, su significado para las personas y las culturas, los intereses y necesidades de los pobres.

191. Cuando se plantean estas cuestiones, algunos reaccionan acusando a los demás de pretender detener irracionalmente el progreso y el desarrollo humano. Pero tenemos que convencernos de que desacelerar un determinado ritmo de producción y de consumo puede dar lugar a otro modo de progreso y desarrollo.

¹³³ Cf. CONFERENCIA DEL EPISCOPADO MEXICANO. COMISIÓN EPISCOPAL PARA LA PASTORAL SOCIAL, *Jesucristo, vida y esperanza de los indígenas y campesinos* (14 enero 2008).

¹³⁴ CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, 470.

Los esfuerzos para un uso sostenible de los recursos naturales no son un gasto inútil, sino una inversión que podrá ofrecer otros beneficios económicos a medio plazo. Si no tenemos estrechez de miras, podemos descubrir que la diversificación de una producción más innovativa y con menor impacto ambiental, puede ser muy rentable. Se trata de abrir camino a oportunidades diferentes, que no implican detener la creatividad humana y su sueño de progreso, sino orientar esa energía con cauces nuevos.

192. Por ejemplo, un camino de desarrollo productivo más creativo y mejor orientado podría corregir el hecho de que haya una inversión tecnológica excesiva para el consumo y poca para resolver problemas pendientes de la humanidad; podría generar formas inteligentes y rentables de reutilización, refuncionalización y reciclado; podría mejorar la eficiencia energética de las ciudades. La diversificación productiva da amplísimas posibilidades a la inteligencia humana para crear e innovar, a la vez que protege el ambiente y crea más fuentes de trabajo. Esta sería una creatividad capaz de hacer florecer nuevamente la nobleza del ser humano, porque es más digno usar la inteligencia, con audacia y responsabilidad, para encontrar formas de desarrollo sostenible y equitativo, en el marco de una noción más amplia de lo que es la calidad de vida. En cambio, es más indigno, superficial y menos creativo insistir en crear formas de expolio de la naturaleza sólo para ofrecer nuevas posibilidades de consumo y de rédito inmediato.

193. De todos modos, si en algunos casos el desarrollo sostenible implicará nuevas formas de crecer, en otros casos, frente al crecimiento voraz e irresponsable que se produjo durante muchas décadas, hay que pensar también en detener un poco la marcha, en poner algunos límites racionales e incluso en volver atrás antes que sea tarde. Sabemos que es insostenible el comportamiento de aquellos que consumen y destruyen más y más, mientras otros todavía no pueden vivir de acuerdo con su dignidad humana. Por eso ha llegado la hora de aceptar cierto decrecimiento en algunas partes del mundo aportando recursos para que se pueda crecer sanamente en otras partes. Decía Benedicto XVI que «es necesario que las sociedades tecnológicamente avanzadas estén dispuestas a favorecer comportamientos caracterizados por la sobriedad, disminuyendo el propio consumo de energía y mejorando las condiciones de su uso»¹³⁵.

194. Para que surjan nuevos modelos de progreso, necesitamos «cambiar el modelo de desarrollo global»¹³⁶, lo cual implica reflexionar responsablemente «sobre el sentido de la economía y su finalidad, para corregir sus disfunciones y distorsiones»¹³⁷. No basta conciliar, en un término medio, el cuidado de la naturaleza con la renta financiera, o la preservación del ambiente con el progreso. En este tema los términos medios son sólo una pequeña demora en el derrumbe.

¹³⁵ *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 2010*, 9: AAS 102 (2010), 46.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*, 5: p. 43.

Simplemente se trata de redefinir el progreso. Un desarrollo tecnológico y económico que no deja un mundo mejor y una calidad de vida integralmente superior no puede considerarse progreso. Por otra parte, muchas veces la calidad real de la vida de las personas disminuye –por el deterioro del ambiente, la baja calidad de los mismos productos alimenticios o el agotamiento de algunos recursos– en el contexto de un crecimiento de la economía. En este marco, el discurso del crecimiento sostenible suele convertirse en un recurso diversivo y exculpatorio que absorbe valores del discurso ecologista dentro de la lógica de las finanzas y de la tecnocracia, y la responsabilidad social y ambiental de las empresas suele reducirse a una serie de acciones de marketing e imagen.

195. El principio de maximización de la ganancia, que tiende a aislarse de toda otra consideración, es una distorsión conceptual de la economía: si aumenta la producción, interesa poco que se produzca a costa de los recursos futuros o de la salud del ambiente; si la tala de un bosque aumenta la producción, nadie mide en ese cálculo la pérdida que implica desertificar un territorio, dañar la biodiversidad o aumentar la contaminación. Es decir, las empresas obtienen ganancias calculando y pagando una parte ínfima de los costos. Sólo podría considerarse ético un comportamiento en el cual «los costes económicos y sociales que se derivan del uso de los recursos ambientales comunes se reconozcan de manera transparente y sean sufragados totalmente por aquellos que se benefician, y no por otros o por las futuras generaciones»¹³⁸. La racionalidad instrumental, que sólo aporta un análisis estático de la realidad en función de necesidades actuales, está presente tanto cuando quien asigna los recursos es el mercado como cuando lo hace un Estado planificador.

196. ¿Qué ocurre con la política? Recordemos el principio de subsidiariedad, que otorga libertad para el desarrollo de las capacidades presentes en todos los niveles, pero al mismo tiempo exige más responsabilidad por el bien común a quien tiene más poder. Es verdad que hoy algunos sectores económicos ejercen más poder que los mismos Estados. Pero no se puede justificar una economía sin política, que sería incapaz de propiciar otra lógica que rija los diversos aspectos de la crisis actual. La lógica que no permite prever una preocupación sincera por el ambiente es la misma que vuelve imprevisible una preocupación por integrar a los más frágiles, porque «en el vigente modelo «exitista» y «privatista» no parece tener sentido invertir para que los lentos, débiles o menos dotados puedan abrirse camino en la vida»¹³⁹.

197. Necesitamos una política que piense con visión amplia, y que lleve adelante un replanteo integral, incorporando en un diálogo interdisciplinario los diversos aspectos de la crisis. Muchas veces la misma política es responsable de su propio descrédito, por la corrupción y por la falta de buenas políticas públicas. Si el Estado no cumple su rol en una región, algunos grupos económicos pueden aparecer como benefactores y detentar el poder real, sintiéndose autorizados a

¹³⁸ BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 50: AAS 101 (2009), 686.

¹³⁹ Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 209: AAS 105 (2013), 1107.

no cumplir ciertas normas, hasta dar lugar a diversas formas de criminalidad organizada, trata de personas, narcotráfico y violencia muy difíciles de erradicar. Si la política no es capaz de romper una lógica perversa, y también queda subsumida en discursos empobrecidos, seguiremos sin afrontar los grandes problemas de la humanidad. Una estrategia de cambio real exige repensar la totalidad de los procesos, ya que no basta con incluir consideraciones ecológicas superficiales mientras no se cuestione la lógica subyacente en la cultura actual. Una sana política debería ser capaz de asumir este desafío.

198. La política y la economía tienden a culparse mutuamente por lo que se refiere a la pobreza y a la degradación del ambiente. Pero lo que se espera es que reconozcan sus propios errores y encuentren formas de interacción orientadas al bien común. Mientras unos se desesperan sólo por el rédito económico y otros se obsesionan sólo por conservar o acrecentar el poder, lo que tenemos son guerras o acuerdos espurios donde lo que menos interesa a las dos partes es preservar el ambiente y cuidar a los más débiles. Aquí también vale que «la unidad es superior al conflicto»¹⁴⁰.

V. LAS RELIGIONES EN EL DIÁLOGO CON LAS CIENCIAS

199. No se puede sostener que las ciencias empíricas explican completamente la vida, el entramado de todas las criaturas y el conjunto de la realidad. Eso sería sobrepasar indebidamente sus confines metodológicos limitados. Si se reflexiona con ese marco cerrado, desaparecen la sensibilidad estética, la poesía, y aun la capacidad de la razón para percibir el sentido y la finalidad de las cosas¹⁴¹. Quiero recordar que «los textos religiosos clásicos pueden ofrecer un significado para todas las épocas, tienen una fuerza motivadora que abre siempre nuevos horizontes [...] ¿Es razonable y culto relegarlos a la oscuridad, sólo por haber surgido en el contexto de una creencia religiosa?»¹⁴². En realidad, es ingenuo pensar que los principios éticos puedan presentarse de un modo puramente abstracto, desligados de todo contexto, y el hecho de que aparezcan con un lenguaje religioso no les quita valor alguno en el debate público. Los principios éticos que la razón es capaz de percibir pueden reaparecer siempre bajo distintos ropajes y expresados con lenguajes diversos, incluso religiosos.

¹⁴⁰ *Ibid.*, 228: p. 1113.

¹⁴¹ Cf. Carta enc. *Lumen fidei* (29 junio 2013), 34: *AAS* 105 (2013), 577: «La luz de la fe, unida a la verdad del amor, no es ajena al mundo material, porque el amor se vive siempre en cuerpo y alma; la luz de la fe es una luz encarnada, que procede de la vida luminosa de Jesús. Ilumina incluso la materia, confía en su ordenamiento, sabe que en ella se abre un camino de armonía y de comprensión cada vez más amplio. La mirada de la ciencia se beneficia así de la fe: esta invita al científico a estar abierto a la realidad, en toda su riqueza inagotable. La fe despierta el sentido crítico, en cuanto que no permite que la investigación se conforme con sus fórmulas y la ayuda a darse cuenta de que la naturaleza no se reduce a ellas. Invitando a maravillarse ante el misterio de la creación, la fe ensancha los horizontes de la razón para iluminar mejor el mundo que se presenta a los estudios de la ciencia».

¹⁴² Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 256: *AAS* 105 (2013), 1123.

200. Por otra parte, cualquier solución técnica que pretendan aportar las ciencias será impotente para resolver los graves problemas del mundo si la humanidad pierde su rumbo, si se olvidan las grandes motivaciones que hacen posible la convivencia, el sacrificio, la bondad. En todo caso, habrá que interpelar a los creyentes a ser coherentes con su propia fe y a no contradecirla con sus acciones, habrá que reclamarles que vuelvan a abrirse a la gracia de Dios y a beber en lo más hondo de sus propias convicciones sobre el amor, la justicia y la paz. Si una mala comprensión de nuestros propios principios a veces nos ha llevado a justificar el maltrato a la naturaleza o el dominio despótico del ser humano sobre lo creado o las guerras, la injusticia y la violencia, los creyentes podemos reconocer que de esa manera hemos sido infieles al tesoro de sabiduría que debíamos custodiar. Muchas veces los límites culturales de diversas épocas han condicionado esa conciencia del propio acervo ético y espiritual, pero es precisamente el regreso a sus fuentes lo que permite a las religiones responder mejor a las necesidades actuales.

201. La mayor parte de los habitantes del planeta se declaran creyentes, y esto debería provocar a las religiones a entrar en un diálogo entre ellas orientado al cuidado de la naturaleza, a la defensa de los pobres, a la construcción de redes de respeto y de fraternidad. Es imperioso también un diálogo entre las ciencias mismas, porque cada una suele encerrarse en los límites de su propio lenguaje, y la especialización tiende a convertirse en aislamiento y en absolutización del propio saber. Esto impide afrontar adecuadamente los problemas del medio ambiente. También se vuelve necesario un diálogo abierto y amable entre los diferentes movimientos ecologistas, donde no faltan las luchas ideológicas. La gravedad de la crisis ecológica nos exige a todos pensar en el bien común y avanzar en un camino de diálogo que requiere paciencia, ascesis y generosidad, recordando siempre que «la realidad es superior a la idea»¹⁴³.

¹⁴³ *Ibid.*, 231: p. 1114.

CAPÍTULO SEXTO

EDUCACIÓN Y ESPIRITUALIDAD ECOLÓGICA

202. Muchas cosas tienen que reorientar su rumbo, pero ante todo la humanidad necesita cambiar. Hace falta la conciencia de un origen común, de una pertenencia mutua y de un futuro compartido por todos. Esta conciencia básica permitiría el desarrollo de nuevas convicciones, actitudes y formas de vida. Se destaca así un gran desafío cultural, espiritual y educativo que supondrá largos procesos de regeneración.

I. APOSTAR POR OTRO ESTILO DE VIDA

203. Dado que el mercado tiende a crear un mecanismo consumista compulsivo para colocar sus productos, las personas terminan sumergidas en la vorágine de las compras y los gastos innecesarios. El consumismo obsesivo es el reflejo subjetivo del paradigma tecnoeconómico. Ocurre lo que ya señalaba Romano Guardini: el ser humano «acepta los objetos y las formas de vida, tal como le son impuestos por la planificación y por los productos fabricados en serie y, después de todo, actúa así con el sentimiento de que eso es lo racional y lo acertado»¹⁴⁴. Tal paradigma hace creer a todos que son libres mientras tengan una supuesta libertad para consumir, cuando quienes en realidad poseen la libertad son los que integran la minoría que detenta el poder económico y financiero. En esta confusión, la humanidad posmoderna no encontró una nueva comprensión de sí misma que pueda orientarla, y esta falta de identidad se vive con angustia. Tenemos demasiados medios para unos escasos y raquíticos fines.

204. La situación actual del mundo «provoca una sensación de inestabilidad e inseguridad que a su vez favorece formas de egoísmo colectivo»¹⁴⁵. Cuando las personas se vuelven autorreferenciales y se aíslan en su propia conciencia, acrecientan su voracidad. Mientras más vacío está el corazón de la persona, más necesita objetos para comprar, poseer y consumir. En este contexto, no parece posible que alguien acepte que la realidad le marque límites. Tampoco existe en ese horizonte un verdadero bien común. Si tal tipo de sujeto es el que tiende a predominar en una sociedad, las normas sólo serán respetadas en la medida en que no contradigan las propias necesidades. Por eso, no pensemos sólo en la posibilidad de terribles fenómenos climáticos o en grandes desastres naturales, sino también en catástrofes derivadas de crisis sociales, porque la

¹⁴⁴ *Das Ende der Neuzeit*, Würzburg 19659, 66-67 (ed. esp.: *El ocaso de la Edad Moderna*, Madrid 1958, 87).

¹⁴⁵ JUAN PABLO II, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 1990*, 1: AAS 82 (1990), 147.

obsesión por un estilo de vida consumista, sobre todo cuando sólo unos pocos puedan sostenerlo, sólo podrá provocar violencia y destrucción recíproca.

205. Sin embargo, no todo está perdido, porque los seres humanos, capaces de degradarse hasta el extremo, también pueden sobreponerse, volver a optar por el bien y regenerarse, más allá de todos los condicionamientos mentales y sociales que les impongan. Son capaces de mirarse a sí mismos con honestidad, de sacar a la luz su propio hastío y de iniciar caminos nuevos hacia la verdadera libertad. No hay sistemas que anulen por completo la apertura al bien, a la verdad y a la belleza, ni la capacidad de reacción que Dios sigue alentando desde lo profundo de los corazones humanos. A cada persona de este mundo le pido que no olvide esa dignidad suya que nadie tiene derecho a quitarle.

206. Un cambio en los estilos de vida podría llegar a ejercer una sana presión sobre los que tienen poder político, económico y social. Es lo que ocurre cuando los movimientos de consumidores logran que dejen de adquirirse ciertos productos y así se vuelven efectivos para modificar el comportamiento de las empresas, forzándolas a considerar el impacto ambiental y los patrones de producción. Es un hecho que, cuando los hábitos de la sociedad afectan el rédito de las empresas, estas se ven presionadas a producir de otra manera. Ello nos recuerda la responsabilidad social de los consumidores. «Comprar es siempre un acto moral, y no sólo económico»¹⁴⁶. Por eso, hoy «el tema del deterioro ambiental cuestiona los comportamientos de cada uno de nosotros»¹⁴⁷.

207. La Carta de la Tierra nos invitaba a todos a dejar atrás una etapa de autodestrucción y a comenzar de nuevo, pero todavía no hemos desarrollado una conciencia universal que lo haga posible. Por eso me atrevo a proponer nuevamente aquel precioso desafío: «Como nunca antes en la historia, el destino común nos hace un llamado a buscar un nuevo comienzo [...] Que el nuestro sea un tiempo que se recuerde por el despertar de una nueva reverencia ante la vida; por la firme resolución de alcanzar la sostenibilidad; por el aceleramiento en la lucha por la justicia y la paz y por la alegre celebración de la vida»¹⁴⁸.

208. Siempre es posible volver a desarrollar la capacidad de salir de sí hacia el otro. Sin ella no se reconoce a las demás criaturas en su propio valor, no interesa cuidar algo para los demás, no hay capacidad de ponerse límites para evitar el sufrimiento o el deterioro de lo que nos rodea. La actitud básica de autotranscenderse, rompiendo la conciencia aislada y la autorreferencialidad, es la raíz que hace posible todo cuidado de los demás y del medio ambiente, y que hace brotar la reacción moral de considerar el impacto que provoca cada acción y cada decisión personal fuera de uno mismo. Cuando somos capaces de superar el individualismo, realmente se puede desarrollar un estilo de vida alternativo y se vuelve posible un cambio importante en la sociedad.

¹⁴⁶ BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 66: AAS 101 (2009), 699.

¹⁴⁷ ID., *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 2010*, 11: AAS 102 (2010), 48.

¹⁴⁸ *Carta de la Tierra*, La Haya (29 junio 2000).

II. EDUCACIÓN PARA LA ALIANZA ENTRE LA HUMANIDAD Y EL AMBIENTE

209. La conciencia de la gravedad de la crisis cultural y ecológica necesita traducirse en nuevos hábitos. Muchos saben que el progreso actual y la mera sumatoria de objetos o placeres no bastan para darle sentido y gozo al corazón humano, pero no se sienten capaces de renunciar a lo que el mercado les ofrece. En los países que deberían producir los mayores cambios de hábitos de consumo, los jóvenes tienen una nueva sensibilidad ecológica y un espíritu generoso, y algunos de ellos luchan admirablemente por la defensa del ambiente, pero han crecido en un contexto de altísimo consumo y bienestar que vuelve difícil el desarrollo de otros hábitos. Por eso estamos ante un desafío educativo.

210. La educación ambiental ha ido ampliando sus objetivos. Si al comienzo estaba muy centrada en la información científica y en la concientización y prevención de riesgos ambientales, ahora tiende a incluir una crítica de los «mitos» de la modernidad basados en la razón instrumental (individualismo, progreso indefinido, competencia, consumismo, mercado sin reglas) y también a recuperar los distintos niveles del equilibrio ecológico: el interno con uno mismo, el solidario con los demás, el natural con todos los seres vivos, el espiritual con Dios. La educación ambiental debería disponernos a dar ese salto hacia el Misterio, desde donde una ética ecológica adquiere su sentido más hondo. Por otra parte, hay educadores capaces de replantear los itinerarios pedagógicos de una ética ecológica, de manera que ayuden efectivamente a crecer en la solidaridad, la responsabilidad y el cuidado basado en la compasión.

211. Sin embargo, esta educación, llamada a crear una «ciudadanía ecológica», a veces se limita a informar y no logra desarrollar hábitos. La existencia de leyes y normas no es suficiente a largo plazo para limitar los malos comportamientos, aun cuando exista un control efectivo. Para que la norma jurídica produzca efectos importantes y duraderos, es necesario que la mayor parte de los miembros de la sociedad la haya aceptado a partir de motivaciones adecuadas, y que reaccione desde una transformación personal. Sólo a partir del cultivo de sólidas virtudes es posible la donación de sí en un compromiso ecológico. Si una persona, aunque la propia economía le permita consumir y gastar más, habitualmente se abriga un poco en lugar de encender la calefacción, se supone que ha incorporado convicciones y sentimientos favorables al cuidado del ambiente. Es muy noble asumir el deber de cuidar la creación con pequeñas acciones cotidianas, y es maravilloso que la educación sea capaz de motivarlas hasta conformar un estilo de vida. La educación en la responsabilidad ambiental puede alentar diversos comportamientos que tienen una incidencia directa e importante en el cuidado del ambiente, como evitar el uso de material plástico y de papel, reducir el consumo de agua, separar los residuos, cocinar sólo lo que razonablemente se podrá comer, tratar con cuidado a los demás seres vivos, utilizar transporte público o compartir un mismo vehículo entre varias personas, plantar árboles, apagar las luces innecesarias. Todo esto es parte de una generosa y digna creatividad, que muestra lo mejor del ser humano. El hecho de reutilizar

algo en lugar de desecharlo rápidamente, a partir de profundas motivaciones, puede ser un acto de amor que exprese nuestra propia dignidad.

212. No hay que pensar que esos esfuerzos no van a cambiar el mundo. Esas acciones derraman un bien en la sociedad que siempre produce frutos más allá de lo que se pueda constatar, porque provocan en el seno de esta tierra un bien que siempre tiende a difundirse, a veces invisiblemente. Además, el desarrollo de estos comportamientos nos devuelve el sentimiento de la propia dignidad, nos lleva a una mayor profundidad vital, nos permite experimentar que vale la pena pasar por este mundo.

213. Los ámbitos educativos son diversos: la escuela, la familia, los medios de comunicación, la catequesis, etc. Una buena educación escolar en la temprana edad coloca semillas que pueden producir efectos a lo largo de toda una vida. Pero quiero destacar la importancia central de la familia, porque «es el ámbito donde la vida, don de Dios, puede ser acogida y protegida de manera adecuada contra los múltiples ataques a que está expuesta, y puede desarrollarse según las exigencias de un auténtico crecimiento humano. Contra la llamada cultura de la muerte, la familia constituye la sede de la cultura de la vida»¹⁴⁹. En la familia se cultivan los primeros hábitos de amor y cuidado de la vida, como por ejemplo el uso correcto de las cosas, el orden y la limpieza, el respeto al ecosistema local y la protección de todos los seres creados. La familia es el lugar de la formación integral, donde se desenvuelven los distintos aspectos, íntimamente relacionados entre sí, de la maduración personal. En la familia se aprende a pedir permiso sin avasallar, a decir «gracias» como expresión de una sentida valoración de las cosas que recibimos, a dominar la agresividad o la voracidad, y a pedir perdón cuando hacemos algún daño. Estos pequeños gestos de sincera cortesía ayudan a construir una cultura de la vida compartida y del respeto a lo que nos rodea.

214. A la política y a las diversas asociaciones les compete un esfuerzo de concientización de la población. También a la Iglesia. Todas las comunidades cristianas tienen un rol importante que cumplir en esta educación. Espero también que en nuestros seminarios y casas religiosas de formación se eduque para una austeridad responsable, para la contemplación agradecida del mundo, para el cuidado de la fragilidad de los pobres y del ambiente. Dado que es mucho lo que está en juego, así como se necesitan instituciones dotadas de poder para sancionar los ataques al medio ambiente, también necesitamos controlarnos y educarnos unos a otros.

215. En este contexto, «no debe descuidarse la relación que hay entre una adecuada educación estética y la preservación de un ambiente sano»¹⁵⁰. Prestar atención a la belleza y amarla nos ayuda a salir del pragmatismo utilitarista. Cuando alguien no aprende a detenerse para percibir y valorar lo bello, no es extraño que todo se convierta para él en objeto de uso y abuso inescrupuloso.

149 JUAN PABLO II, Carta enc. *Centesimus annus* (1 mayo 1991), 39: AAS 83 (1991), 842.

150 ID., *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 1990*, 14: AAS 82 (1990), 155.

Al mismo tiempo, si se quiere conseguir cambios profundos, hay que tener presente que los paradigmas de pensamiento realmente influyen en los comportamientos. La educación será ineficaz y sus esfuerzos serán estériles si no procura también difundir un nuevo paradigma acerca del ser humano, la vida, la sociedad y la relación con la naturaleza. De otro modo, seguirá avanzando el paradigma consumista que se transmite por los medios de comunicación y a través de los eficaces engranajes del mercado.

III. CONVERSIÓN ECOLÓGICA

216. La gran riqueza de la espiritualidad cristiana, generada por veinte siglos de experiencias personales y comunitarias, ofrece un bello aporte al intento de renovar la humanidad. Quiero proponer a los cristianos algunas líneas de espiritualidad ecológica que nacen de las convicciones de nuestra fe, porque lo que el Evangelio nos enseña tiene consecuencias en nuestra forma de pensar, sentir y vivir. No se trata de hablar tanto de ideas, sino sobre todo de las motivaciones que surgen de la espiritualidad para alimentar una pasión por el cuidado del mundo. Porque no será posible comprometerse en cosas grandes sólo con doctrinas sin una mística que nos anime, sin «unos móviles interiores que impulsan, motivan, alientan y dan sentido a la acción personal y comunitaria»¹⁵¹. Tenemos que reconocer que no siempre los cristianos hemos recogido y desarrollado las riquezas que Dios ha dado a la Iglesia, donde la espiritualidad no está desconectada del propio cuerpo ni de la naturaleza o de las realidades de este mundo, sino que se vive con ellas y en ellas, en comunión con todo lo que nos rodea.

217. Si «los desiertos exteriores se multiplican en el mundo porque se han extendido los desiertos interiores»¹⁵², la crisis ecológica es un llamado a una profunda conversión interior. Pero también tenemos que reconocer que algunos cristianos comprometidos y orantes, bajo una excusa de realismo y pragmatismo, suelen burlarse de las preocupaciones por el medio ambiente. Otros son pasivos, no se deciden a cambiar sus hábitos y se vuelven incoherentes. Les hace falta entonces una *conversión ecológica*, que implica dejar brotar todas las consecuencias de su encuentro con Jesucristo en las relaciones con el mundo que los rodea. Vivir la vocación de ser protectores de la obra de Dios es parte esencial de una existencia virtuosa, no consiste en algo opcional ni en un aspecto secundario de la experiencia cristiana.

218. Recordemos el modelo de san Francisco de Asís, para proponer una sana relación con lo creado como una dimensión de la conversión íntegra de la persona. Esto implica también reconocer los propios errores, pecados, vicios o negligencias, y arrepentirse de corazón, cambiar desde adentro. Los Obispos australianos supieron expresar la conversión en términos de reconciliación con

¹⁵¹ Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 261: AAS 105 (2013), 1124.

¹⁵² BENEDICTO XVI, *Homilía en el solemne inicio del ministerio petrino* (24 abril 2005): AAS 97 (2005), 710.

la creación: «Para realizar esta reconciliación debemos examinar nuestras vidas y reconocer de qué modo ofendemos a la creación de Dios con nuestras acciones y nuestra incapacidad de actuar. Debemos hacer la experiencia de una conversión, de un cambio del corazón»¹⁵³.

219. Sin embargo, no basta que cada uno sea mejor para resolver una situación tan compleja como la que afronta el mundo actual. Los individuos aislados pueden perder su capacidad y su libertad para superar la lógica de la razón instrumental y terminan a merced de un consumismo sin ética y sin sentido social y ambiental. A problemas sociales se responde con redes comunitarias, no con la mera suma de bienes individuales: «Las exigencias de esta tarea van a ser tan enormes, que no hay forma de satisfacerlas con las posibilidades de la iniciativa individual y de la unión de particulares formados en el individualismo. Se requerirán una reunión de fuerzas y una unidad de realización»¹⁵⁴. La conversión ecológica que se requiere para crear un dinamismo de cambio duradero es también una conversión comunitaria.

220. Esta conversión supone diversas actitudes que se conjugan para movilizar un cuidado generoso y lleno de ternura. En primer lugar implica gratitud y gratuidad, es decir, un reconocimiento del mundo como un don recibido del amor del Padre, que provoca como consecuencia actitudes gratuitas de renuncia y gestos generosos aunque nadie los vea o los reconozca: «Que tu mano izquierda no sepa lo que hace la derecha [...] y tu Padre que ve en lo secreto te recompensará» (Mt 6,3-4). También implica la amorosa conciencia de no estar desconectados de las demás criaturas, de formar con los demás seres del universo una preciosa comunión universal. Para el creyente, el mundo no se contempla desde fuera sino desde dentro, reconociendo los lazos con los que el Padre nos ha unido a todos los seres. Además, haciendo crecer las capacidades peculiares que Dios le ha dado, la conversión ecológica lleva al creyente a desarrollar su creatividad y su entusiasmo, para resolver los dramas del mundo, ofreciéndose a Dios «como un sacrificio vivo, santo y agradable» (Rm 12,1). No entiende su superioridad como motivo de gloria personal o de dominio irresponsable, sino como una capacidad diferente, que a su vez le impone una grave responsabilidad que brota de su fe.

221. Diversas convicciones de nuestra fe, desarrolladas al comienzo de esta Encíclica, ayudan a enriquecer el sentido de esta conversión, como la conciencia de que cada criatura refleja algo de Dios y tiene un mensaje que enseñarnos, o la seguridad de que Cristo ha asumido en sí este mundo material y ahora, resucitado, habita en lo íntimo de cada ser, rodeándolo con su cariño y penetrándolo con su luz. También el reconocimiento de que Dios ha creado el mundo inscribiendo en él un orden y un dinamismo que el ser humano no tiene derecho a ignorar. Cuando uno lee en el Evangelio que Jesús habla de los

¹⁵³ CONFERENCIA DE LOS OBISPOS CATÓLICOS DE AUSTRALIA, *A New Earth – The Environmental Challenge* (2002).

¹⁵⁴ ROMANO GUARDINI, *Das Ende der Neuzeit*, 72 (ed. esp.: *El ocaso de la Edad Moderna*, 93).

pájaros, y dice que «ninguno de ellos está olvidado ante Dios» (Lc 12,6), ¿será capaz de maltratarlos o de hacerles daño? Invito a todos los cristianos a explicitar esta dimensión de su conversión, permitiendo que la fuerza y la luz de la gracia recibida se explayen también en su relación con las demás criaturas y con el mundo que los rodea, y provoque esa sublime fraternidad con todo lo creado que tan luminosamente vivió san Francisco de Asís.

IV. GOZO Y PAZ

222. La espiritualidad cristiana propone un modo alternativo de entender la calidad de vida, y alienta un estilo de vida profético y contemplativo, capaz de gozar profundamente sin obsesionarse por el consumo. Es importante incorporar una vieja enseñanza, presente en diversas tradiciones religiosas, y también en la Biblia. Se trata de la convicción de que «menos es más». La constante acumulación de posibilidades para consumir distrae el corazón e impide valorar cada cosa y cada momento. En cambio, el hacerse presente serenamente ante cada realidad, por pequeña que sea, nos abre muchas más posibilidades de comprensión y de realización personal. La espiritualidad cristiana propone un crecimiento con sobriedad y una capacidad de gozar con poco. Es un retorno a la simplicidad que nos permite detenernos a valorar lo pequeño, agradecer las posibilidades que ofrece la vida sin apegarnos a lo que tenemos ni entristecemos por lo que no poseemos. Esto supone evitar la dinámica del dominio y de la mera acumulación de placeres.

223. La sobriedad que se vive con libertad y conciencia es liberadora. No es menos vida, no es una baja intensidad sino todo lo contrario. En realidad, quienes disfrutan más y viven mejor cada momento son los que dejan de picotear aquí y allá, buscando siempre lo que no tienen, y experimentan lo que es valorar cada persona y cada cosa, aprenden a tomar contacto y saben gozar con lo más simple. Así son capaces de disminuir las necesidades insatisfechas y reducen el cansancio y la obsesión. Se puede necesitar poco y vivir mucho, sobre todo cuando se es capaz de desarrollar otros placeres y se encuentra satisfacción en los encuentros fraternos, en el servicio, en el despliegue de los carismas, en la música y el arte, en el contacto con la naturaleza, en la oración. La felicidad requiere saber limitar algunas necesidades que nos atontan, quedando así disponibles para las múltiples posibilidades que ofrece la vida.

224. La sobriedad y la humildad no han gozado de una valoración positiva en el último siglo. Pero cuando se debilita de manera generalizada el ejercicio de alguna virtud en la vida personal y social, ello termina provocando múltiples desequilibrios, también ambientales. Por eso, ya no basta hablar sólo de la integridad de los ecosistemas. Hay que atreverse a hablar de la integridad de la vida humana, de la necesidad de alentar y conjugar todos los grandes valores. La desaparición de la humildad, en un ser humano desaforadamente entusiasmado con la posibilidad de dominarlo todo sin límite alguno, sólo puede terminar dañando a la sociedad y al ambiente. No es fácil desarrollar esta sana humildad y una feliz sobriedad si nos volvemos autónomos, si excluimos de

nuestra vida a Dios y nuestro yo ocupa su lugar, si creemos que es nuestra propia subjetividad la que determina lo que está bien o lo que está mal.

225. Por otro lado, ninguna persona puede madurar en una feliz sobriedad si no está en paz consigo mismo. Parte de una adecuada comprensión de la espiritualidad consiste en ampliar lo que entendemos por paz, que es mucho más que la ausencia de guerra. La paz interior de las personas tiene mucho que ver con el cuidado de la ecología y con el bien común, porque, auténticamente vivida, se refleja en un estilo de vida equilibrado unido a una capacidad de admiración que lleva a la profundidad de la vida. La naturaleza está llena de palabras de amor, pero ¿cómo podremos escucharlas en medio del ruido constante, de la distracción permanente y ansiosa, o del culto a la apariencias? Muchas personas experimentan un profundo desequilibrio que las mueve a hacer las cosas a toda velocidad para sentirse ocupadas, en una prisa constante que a su vez las lleva a atropellar todo lo que tienen a su alrededor. Esto tiene un impacto en el modo como se trata al ambiente. Una ecología integral implica dedicar algo de tiempo para recuperar la serena armonía con la creación, para reflexionar acerca de nuestro estilo de vida y nuestros ideales, para contemplar al Creador, que vive entre nosotros y en lo que nos rodea, cuya presencia «no debe ser fabricada sino descubierta, develada»¹⁵⁵.

226. Estamos hablando de una actitud del corazón, que vive todo con serena atención, que sabe estar plenamente presente ante alguien sin estar pensando en lo que viene después, que se entrega a cada momento como don divino que debe ser plenamente vivido. Jesús nos enseñaba esta actitud cuando nos invitaba a mirar los lirios del campo y las aves del cielo, o cuando, ante la presencia de un hombre inquieto, «detuvo en él su mirada, y lo amó» (Mc 10,21). Él si que estaba plenamente presente ante cada ser humano y ante cada criatura, y así nos mostró un camino para superar la ansiedad enfermiza que nos vuelve superficiales, agresivos y consumistas desenfrenados.

227. Una expresión de esta actitud es detenerse a dar gracias a Dios antes y después de las comidas. Propongo a los creyentes que retomen este valioso hábito y lo vivan con profundidad. Ese momento de la bendición, aunque sea muy breve, nos recuerda nuestra dependencia de Dios para la vida, fortalece nuestro sentido de gratitud por los dones de la creación, reconoce a aquellos que con su trabajo proporcionan estos bienes y refuerza la solidaridad con los más necesitados.

V. AMOR CIVIL Y POLÍTICO

228. El cuidado de la naturaleza es parte de un estilo de vida que implica capacidad de convivencia y de comunión. Jesús nos recordó que tenemos a Dios como nuestro Padre común y que eso nos hace hermanos. El amor fraterno sólo puede ser gratuito, nunca puede ser un pago por lo que otro realice ni un

¹⁵⁵ Exhort. ap. *Evangelii gaudium* (24 noviembre 2013), 71: AAS 105 (2013), 1050.

anticipo por lo que esperamos que haga. Por eso es posible amar a los enemigos. Esta misma gratuidad nos lleva a amar y aceptar el viento, el sol o las nubes, aunque no se sometan a nuestro control. Por eso podemos hablar de una *fraternidad universal*.

229. Hace falta volver a sentir que nos necesitamos unos a otros, que tenemos una responsabilidad por los demás y por el mundo, que vale la pena ser buenos y honestos. Ya hemos tenido mucho tiempo de degradación moral, burlándonos de la ética, de la bondad, de la fe, de la honestidad, y llegó la hora de advertir que esa alegre superficialidad nos ha servido de poco. Esa destrucción de todo fundamento de la vida social termina enfrentándonos unos con otros para preservar los propios intereses, provoca el surgimiento de nuevas formas de violencia y crueldad e impide el desarrollo de una verdadera cultura del cuidado del ambiente.

230. El ejemplo de santa Teresa de Lisieux nos invita a la práctica del pequeño camino del amor, a no perder la oportunidad de una palabra amable, de una sonrisa, de cualquier pequeño gesto que siembre paz y amistad. Una ecología integral también está hecha de simples gestos cotidianos donde rompemos la lógica de la violencia, del aprovechamiento, del egoísmo. Mientras tanto, el mundo del consumo exacerbado es al mismo tiempo el mundo del maltrato de la vida en todas sus formas.

231. El amor, lleno de pequeños gestos de cuidado mutuo, es también civil y político, y se manifiesta en todas las acciones que procuran construir un mundo mejor. El amor a la sociedad y el compromiso por el bien común son una forma excelente de la caridad, que no sólo afecta a las relaciones entre los individuos, sino a «las macro-relaciones, como las relaciones sociales, económicas y políticas»¹⁵⁶. Por eso, la Iglesia propuso al mundo el ideal de una «civilización del amor»¹⁵⁷. El amor social es la clave de un auténtico desarrollo: «Para plasmar una sociedad más humana, más digna de la persona, es necesario revalorizar el amor en la vida social –a nivel político, económico, cultural–, haciéndolo la norma constante y suprema de la acción»¹⁵⁸. En este marco, junto con la importancia de los pequeños gestos cotidianos, el amor social nos mueve a pensar en grandes estrategias que detengan eficazmente la degradación ambiental y alienten una *cultura del cuidado* que impregne toda la sociedad. Cuando alguien reconoce el llamado de Dios a intervenir junto con los demás en estas dinámicas sociales, debe recordar que eso es parte de su espiritualidad, que es ejercicio de la caridad y que de ese modo madura y se santifica.

232. No todos están llamados a trabajar de manera directa en la política, pero en el seno de la sociedad germina una innumerable variedad de asociaciones que intervienen a favor del bien común preservando el ambiente natural y urbano.

156 BENEDICTO XVI, Carta enc. *Caritas in veritate* (29 junio 2009), 2: AAS 101 (2009), 642.

157 PABLO VI, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz* 1977: AAS 68 (1976), 709.

158 CONSEJO PONTIFICIO JUSTICIA Y PAZ, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, 582.

Por ejemplo, se preocupan por un lugar común (un edificio, una fuente, un monumento abandonado, un paisaje, una plaza), para proteger, sanear, mejorar o embellecer algo que es de todos. A su alrededor se desarrollan o se recuperan vínculos y surge un nuevo tejido social local. Así una comunidad se libera de la indiferencia consumista. Esto incluye el cultivo de una identidad común, de una historia que se conserva y se transmite. De esa manera se cuida el mundo y la calidad de vida de los más pobres, con un sentido solidario que es al mismo tiempo conciencia de habitar una casa común que Dios nos ha prestado. Estas acciones comunitarias, cuando expresan un amor que se entrega, pueden convertirse en intensas experiencias espirituales.

VI. SIGNOS SACRAMENTALES Y DESCANSO CELEBRATIVO

233. El universo se desarrolla en Dios, que lo llena todo. Entonces hay mística en una hoja, en un camino, en el rocío, en el rostro del pobre¹⁵⁹. El ideal no es sólo pasar de lo exterior a lo interior para descubrir la acción de Dios en el alma, sino también llegar a encontrarlo en todas las cosas, como enseñaba san Buenaventura: «La contemplación es tanto más eminente cuanto más siente en sí el hombre el efecto de la divina gracia o también cuanto mejor sabe encontrar a Dios en las criaturas exteriores»¹⁶⁰.

234. San Juan de la Cruz enseñaba que todo lo bueno que hay en las cosas y experiencias del mundo «está en Dios eminentemente en infinita manera, o, por mejor decir, cada una de estas grandezas que se dicen es Dios»¹⁶¹. No es porque las cosas limitadas del mundo sean realmente divinas, sino porque el místico experimenta la íntima conexión que hay entre Dios y todos los seres, y así «siente ser todas las cosas Dios»¹⁶². Si le admira la grandeza de una montaña, no puede separar eso de Dios, y percibe que esa admiración interior que él vive debe depositarse en el Señor: «Las montañas tienen alturas, son abundantes, anchas, y hermosas, o graciosas, floridas y olorosas. Estas montañas es mi Amado para mí. Los valles solitarios son quietos, amenos, frescos, umbrosos, de dulces aguas llenos, y en la variedad de sus arboledas y en el suave canto de aves hacen gran recreación y deleite al sentido, dan refrigerio y descanso en su soledad y silencio. Estos valles es mi Amado para mí»¹⁶³.

¹⁵⁹ Un maestro espiritual, Ali Al-Kawwas, desde su propia experiencia, también destacaba la necesidad de no separar demasiado las criaturas del mundo de la experiencia de Dios en el interior. Decía: «No hace falta criticar prejuiciosamente a los que buscan el éxtasis en la música o en la poesía. Hay un secreto sutil en cada uno de los movimientos y sonidos de este mundo. Los iniciados llegan a captar lo que dicen el viento que sopla, los árboles que se doblan, el agua que corre, las moscas que zumban, las puertas que crujen, el canto de los pájaros, el sonido de las cuerdas o las flautas, el suspiro de los enfermos, el gemido de los afligidos...» (EVA DE VITRAY-MEYEROVITCH [ed.], *Anthologie du soufisme*, Paris 1978, 200).

¹⁶⁰ *In Il Sent.*, 23, 2, 3.

¹⁶¹ *Cántico espiritual*, XIV-XV, 5.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*, XIV-XV, 6-7.

235. Los Sacramentos son un modo privilegiado de cómo la naturaleza es asumida por Dios y se convierte en mediación de la vida sobrenatural. A través del culto somos invitados a abrazar el mundo en un nivel distinto. El agua, el aceite, el fuego y los colores son asumidos con toda su fuerza simbólica y se incorporan en la alabanza. La mano que bendice es instrumento del amor de Dios y reflejo de la cercanía de Jesucristo que vino a acompañarnos en el camino de la vida. El agua que se derrama sobre el cuerpo del niño que se bautiza es signo de vida nueva. No escapamos del mundo ni negamos la naturaleza cuando queremos encontrarnos con Dios. Esto se puede percibir particularmente en la espiritualidad cristiana oriental: «La belleza, que en Oriente es uno de los nombres con que más frecuentemente se suele expresar la divina armonía y el modelo de la humanidad transfigurada, se muestra por doquier: en las formas del templo, en los sonidos, en los colores, en las luces y en los perfumes»¹⁶⁴. Para la experiencia cristiana, todas las criaturas del universo material encuentran su verdadero sentido en el Verbo encarnado, porque el Hijo de Dios ha incorporado en su persona parte del universo material, donde ha introducido un germen de transformación definitiva: «el Cristianismo no rechaza la materia, la corporeidad; al contrario, la valoriza plenamente en el acto litúrgico, en el que el cuerpo humano muestra su naturaleza íntima de templo del Espíritu y llega a unirse al Señor Jesús, hecho también él cuerpo para la salvación del mundo»¹⁶⁵.

236. En la Eucaristía lo creado encuentra su mayor elevación. La gracia, que tiende a manifestarse de modo sensible, logra una expresión asombrosa cuando Dios mismo, hecho hombre, llega a hacerse comer por su criatura. El Señor, en el colmo del misterio de la Encarnación, quiso llegar a nuestra intimidad a través de un pedazo de materia. No desde arriba, sino desde adentro, para que en nuestro propio mundo pudiéramos encontrarlo a él. En la Eucaristía ya está realizada la plenitud, y es el centro vital del universo, el foco desbordante de amor y de vida inagotable. Unido al Hijo encarnado, presente en la Eucaristía, todo el cosmos da gracias a Dios. En efecto, la Eucaristía es de por sí un acto de amor cósmico: «¡Sí, cósmico! Porque también cuando se celebra sobre el pequeño altar de una iglesia en el campo, la Eucaristía se celebra, en cierto sentido, *sobre el altar del mundo*»¹⁶⁶. La Eucaristía une el cielo y la tierra, abraza y penetra todo lo creado. El mundo que salió de las manos de Dios vuelve a él en feliz y plena adoración. En el Pan eucarístico, «la creación está orientada hacia la divinización, hacia las santas bodas, hacia la unificación con el Creador mismo»¹⁶⁷. Por eso, la Eucaristía es también fuente de luz y de motivación para nuestras preocupaciones por el ambiente, y nos orienta a ser custodios de todo lo creado.

164 JUAN PABLO II, Carta ap. *Oriente lumen* (2 mayo 1995), 11: AAS 87 (1995), 757.

165 *Ibid.*

166 ID., Carta enc. *Ecclesia de Eucharistia* (17 abril 2003), 8: AAS 95 (2003), 438.

167 BENEDICTO XVI, *Homilía en la Misa del Corpus Christi* (15 junio 2006): AAS 98 (2006), 513.

237. El domingo, la participación en la Eucaristía tiene una importancia especial. Ese día, así como el sábado judío, se ofrece como día de la sanación de las relaciones del ser humano con Dios, consigo mismo, con los demás y con el mundo. El domingo es el día de la Resurrección, el «primer día» de la nueva creación, cuya primicia es la humanidad resucitada del Señor, garantía de la transfiguración final de toda la realidad creada. Además, ese día anuncia «el descanso eterno del hombre en Dios»¹⁶⁸. De este modo, la espiritualidad cristiana incorpora el valor del descanso y de la fiesta. El ser humano tiende a reducir el descanso contemplativo al ámbito de lo infecundo o innecesario, olvidando que así se quita a la obra que se realiza lo más importante: su sentido. Estamos llamados a incluir en nuestro obrar una dimensión receptiva y gratuita, que es algo diferente de un mero no hacer. Se trata de otra manera de obrar que forma parte de nuestra esencia. De ese modo, la acción humana es preservada no únicamente del activismo vacío, sino también del desenfreno voraz y de la conciencia aislada que lleva a perseguir sólo el beneficio personal. La ley del descanso semanal imponía abstenerse del trabajo el séptimo día «para que reposen tu buey y tu asno y puedan respirar el hijo de tu esclava y el emigrante» (Ex 23,12). El descanso es una ampliación de la mirada que permite volver a reconocer los derechos de los demás. Así, el día de descanso, cuyo centro es la Eucaristía, derrama su luz sobre la semana entera y nos motiva a incorporar el cuidado de la naturaleza y de los pobres.

VII. LA TRINIDAD Y LA RELACIÓN ENTRE LAS CRIATURAS

238. El Padre es la fuente última de todo, fundamento amoroso y comunicativo de cuanto existe. El Hijo, que lo refleja, y a través del cual todo ha sido creado, se unió a esta tierra cuando se formó en el seno de María. El Espíritu, lazo infinito de amor, está íntimamente presente en el corazón del universo animando y suscitando nuevos caminos. El mundo fue creado por las tres Personas como un único principio divino, pero cada una de ellas realiza esta obra común según su propiedad personal. Por eso, «cuando contemplamos con admiración el universo en su grandeza y belleza, debemos alabar a toda la Trinidad»¹⁶⁹.

239. Para los cristianos, creer en un solo Dios que es comunión trinitaria lleva a pensar que toda la realidad contiene en su seno una marca propiamente trinitaria. San Buenaventura llegó a decir que el ser humano, antes del pecado, podía descubrir cómo cada criatura «testifica que Dios es trino». El reflejo de la Trinidad se podía reconocer en la naturaleza «cuando ni ese libro era oscuro para el hombre ni el ojo del hombre se había enturbiado»¹⁷⁰. El santo franciscano nos enseña que *toda criatura lleva en sí una estructura propiamente trinitaria*, tan real que podría ser espontáneamente contemplada si la mirada del ser humano no fuera limitada, oscura y frágil. Así nos indica el desafío de tratar de leer la realidad en clave trinitaria.

¹⁶⁸ *Catecismo de la Iglesia Católica*, 2175.

¹⁶⁹ JUAN PABLO II, *Catequesis* (2 agosto 2000), 4: *L'Osservatore Romano*, ed. semanal en lengua española (4 agosto 2000), p. 8.

¹⁷⁰ *Quaest. disp. de Myst. Trinitatis*, 1, 2, concl.

240. Las Personas divinas son relaciones subsistentes, y el mundo, creado según el modelo divino, es una trama de relaciones. Las criaturas tienden hacia Dios, y a su vez es propio de todo ser viviente tender hacia otra cosa, de tal modo que en el seno del universo podemos encontrar un sinnúmero de constantes relaciones que se entrelazan secretamente¹⁷¹. Esto no sólo nos invita a admirar las múltiples conexiones que existen entre las criaturas, sino que nos lleva a descubrir una clave de nuestra propia realización. Porque la persona humana más crece, más madura y más se santifica a medida que entra en relación, cuando sale de sí misma para vivir en comunión con Dios, con los demás y con todas las criaturas. Así asume en su propia existencia ese dinamismo trinitario que Dios ha impreso en ella desde su creación. Todo está conectado, y eso nos invita a madurar una espiritualidad de la solidaridad global que brota del misterio de la Trinidad.

VIII. REINA DE TODO LO CREADO

241. María, la madre que cuidó a Jesús, ahora cuida con afecto y dolor materno este mundo herido. Así como lloró con el corazón traspasado la muerte de Jesús, ahora se compadece del sufrimiento de los pobres crucificados y de las criaturas de este mundo arrasadas por el poder humano. Ella vive con Jesús completamente transfigurada, y todas las criaturas cantan su belleza. Es la Mujer «vestida de sol, con la luna bajo sus pies, y una corona de doce estrellas sobre su cabeza» (*Ap* 12,1). Elevada al cielo, es Madre y Reina de todo lo creado. En su cuerpo glorificado, junto con Cristo resucitado, parte de la creación alcanzó toda la plenitud de su hermosura. Ella no sólo guarda en su corazón toda la vida de Jesús, que «conservaba» cuidadosamente (cf *Lc* 2,19.51), sino que también comprende ahora el sentido de todas las cosas. Por eso podemos pedirle que nos ayude a mirar este mundo con ojos más sabios.

242. Junto con ella, en la familia santa de Nazaret, se destaca la figura de san José. Él cuidó y defendió a María y a Jesús con su trabajo y su presencia generosa, y los liberó de la violencia de los injustos llevándolos a Egipto. En el Evangelio aparece como un hombre justo, trabajador, fuerte. Pero de su figura emerge también una gran ternura, que no es propia de los débiles sino de los verdaderamente fuertes, atentos a la realidad para amar y servir humildemente. Por eso fue declarado custodio de la Iglesia universal. Él también puede enseñarnos a cuidar, puede motivarnos a trabajar con generosidad y ternura para proteger este mundo que Dios nos ha confiado.

IX. MÁS ALLÁ DEL SOL

243. Al final nos encontraremos cara a cara frente a la infinita belleza de Dios (cf. *I Co* 13,12) y podremos leer con feliz admiración el misterio del universo, que participará con nosotros de la plenitud sin fin. Sí, estamos viajando hacia el sábado de la eternidad, hacia la nueva Jerusalén, hacia la casa común del cielo. Jesús nos dice: «Yo hago nuevas todas las cosas» (*Ap* 21,5). La vida

¹⁷¹ Cf. TOMÁS DE AQUINO, *Summa Theologiae* I, q. 11, art. 3; q. 21, art. 1, ad 3; q. 47, art. 3.

eterna será un asombro compartido, donde cada criatura, luminosamente transformada, ocupará su lugar y tendrá algo para aportar a los pobres definitivamente liberados.

244. Mientras tanto, nos unimos para hacernos cargo de esta casa que se nos confió, sabiendo que todo lo bueno que hay en ella será asumido en la fiesta celestial. Junto con todas las criaturas, caminamos por esta tierra buscando a Dios, porque, «si el mundo tiene un principio y ha sido creado, busca al que lo ha creado, busca al que le ha dado inicio, al que es su Creador»¹⁷². Caminemos cantando. Que nuestras luchas y nuestra preocupación por este planeta no nos quiten el gozo de la esperanza.

245. Dios, que nos convoca a la entrega generosa y a darlo todo, nos ofrece las fuerzas y la luz que necesitamos para salir adelante. En el corazón de este mundo sigue presente el Señor de la vida que nos ama tanto. Él no nos abandona, no nos deja solos, porque se ha unido definitivamente a nuestra tierra, y su amor siempre nos lleva a encontrar nuevos caminos. Alabado sea.

* * *

246. Después de esta prolongada reflexión, gozosa y dramática a la vez, propongo dos oraciones, una que podamos compartir todos los que creemos en un Dios creador omnipotente, y otra para que los cristianos sepamos asumir los compromisos con la creación que nos plantea el Evangelio de Jesús.

Oración por nuestra tierra

Dios omnipotente,
que estás presente en todo el universo
y en la más pequeña de tus criaturas,
Tú, que rodeas con tu ternura todo lo que existe,
derrama en nosotros la fuerza de tu amor
para que cuidemos la vida y la belleza.
Inúndanos de paz,
para que vivamos como hermanos y hermanas
sin dañar a nadie.
Dios de los pobres,
ayúdanos a rescatar
a los abandonados y olvidados de esta tierra
que tanto valen a tus ojos.
Sana nuestras vidas,
para que seamos protectores del mundo
y no depredadores,
para que sembremos hermosura
y no contaminación y destrucción.

172 BASILIO MAGNO, *Hom. in Hexaemeron*, 1, 2, 6: PG 29, 8.

Toca los corazones
de los que buscan sólo beneficios
a costa de los pobres y de la tierra.
Enséñanos a descubrir el valor de cada cosa,
a contemplar admirados,
a reconocer que estamos profundamente unidos
con todas las criaturas
en nuestro camino hacia tu luz infinita.
Gracias porque estás con nosotros todos los días.
Aliéntanos, por favor, en nuestra lucha
por la justicia, el amor y la paz.

Oración cristiana con la creación

Te alabamos, Padre, con todas tus criaturas,
que salieron de tu mano poderosa.
Son tuyas,
y están llenas de tu presencia y de tu ternura.
Alabado seas.

Hijo de Dios, Jesús,
por ti fueron creadas todas las cosas.
Te formaste en el seno materno de María,
te hiciste parte de esta tierra,
y miraste este mundo con ojos humanos.
Hoy estás vivo en cada criatura
con tu gloria de resucitado.
Alabado seas.

Espíritu Santo, que con tu luz
orientas este mundo hacia el amor del Padre
y acompañas el gemido de la creación,
tú vives también en nuestros corazones
para impulsarnos al bien.
Alabado seas.

Señor Uno y Trino,
comunidad preciosa de amor infinito,
enséñanos a contemplarte
en la belleza del universo,
donde todo nos habla de ti.
Despierta nuestra alabanza y nuestra gratitud
por cada ser que has creado.
Danos la gracia de sentirnos íntimamente unidos
con todo lo que existe.

Dios de amor,
muéstranos nuestro lugar en este mundo
como instrumentos de tu cariño
por todos los seres de esta tierra,
porque ninguno de ellos está olvidado ante ti.
Ilumina a los dueños del poder y del dinero
para que se guarden del pecado de la indiferencia,
amen el bien común, promuevan a los débiles,
y cuiden este mundo que habitamos.
Los pobres y la tierra están clamando:
Señor, tómanos a nosotros con tu poder y tu luz,
para proteger toda vida,
para preparar un futuro mejor,
para que venga tu Reino
de justicia, de paz, de amor y de hermosura.
Alabado seas.
Amén.

Dado en Roma, junto a San Pedro, el 24 de mayo, Solemnidad de Pentecostés,
del año 2015, tercero de mi Pontificado.

Franciscus

ÍNDICE

LAUDATO SI', mi' Signore [1-2]	167
<i>Nada de este mundo nos resulta indiferente</i> [3-6]	167
<i>Unidos por una misma preocupación</i> [7-9]	169
<i>San Francisco de Asís</i> [10-12]	170
<i>Mi llamado</i> [13-16]	171

CAPÍTULO PRIMERO

LO QUE LE ESTÁ PASANDO A NUESTRA CASA [17-19]

I. CONTAMINACIÓN Y CAMBIO CLIMÁTICO	173
<i>Contaminación, basura y cultura del descarte</i> [20-22]	173
<i>El clima como bien común</i> [23-26]	174
II. LA CUESTIÓN DEL AGUA [27-31]	176
III. PÉRDIDA DE BIODIVERSIDAD [32-42]	178
IV. DETERIORO DE LA CALIDAD DE LA VIDA HUMANA Y DEGRADACIÓN SOCIAL [43-47]	181
V. INEQUIDAD PLANETARIA [48-52]	182
VI. LA DEBILIDAD DE LAS REACCIONES [53-59]	185
VII. DIVERSIDAD DE OPINIONES [60-61]	187

CAPÍTULO SEGUNDO

EL EVANGELIO DE LA CREACIÓN [62]

I. LA LUZ QUE OFRECE LA FE [63-64]	188
II. LA SABIDURÍA DE LOS RELATOS BÍBLICOS [65-75]	189
III. EL MISTERIO DEL UNIVERSO [76-83]	193
IV. EL MENSAJE DE CADA CRIATURA EN LA ARMONÍA DE TODO LO CREADO [84-88]	195
V. UNA COMUNIÓN UNIVERSAL [89-92]	198
VI. DESTINO COMÚN DE LOS BIENES [93-95]	199
VII. LA MIRADA DE JESÚS [96-100]	200

CAPÍTULO TERCERO

RAÍZ HUMANA DE LA CRISIS ECOLÓGICA [101]

I. LA TECNOLOGÍA: CREATIVIDAD Y PODER [102-105]	203
II. GLOBALIZACIÓN DEL PARADIGMA TECNOCRÁTICO [106-114]	204
III. CRISIS Y CONSECUENCIAS DEL ANTROPOCENTRISMO MODERNO [115-121]	208
<i>El relativismo práctico</i> [122-123]	210
<i>Necesidad de preservar el trabajo</i> [124-129]	211
<i>Innovación biológica a partir de la investigación</i> [130-136] ...	213

CAPÍTULO CUARTO
UNA ECOLOGÍA INTEGRAL [137]

I.	ECOLOGÍA AMBIENTAL, ECONÓMICA Y SOCIAL [138-142]	216
II.	ECOLOGÍA CULTURAL [143-146]	218
III.	ECOLOGÍA DE LA VIDA COTIDIANA [147-155]	219
IV.	EL PRINCIPIO DEL BIEN COMÚN [156-158]	222
V.	JUSTICIA ENTRE LAS GENERACIONES [159-162]	223

CAPÍTULO QUINTO
ALGUNAS LÍNEAS DE ORIENTACIÓN
Y ACCIÓN [163]

I.	DIÁLOGO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE EN LA POLÍTICA INTERNACIONAL [164-175]	225
II.	DIÁLOGO HACIA NUEVAS POLÍTICAS NACIONALES Y LOCALES [176-181]	229
III.	DIÁLOGO Y TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS DECISIONALES [182-188] ..	231
IV.	POLÍTICA Y ECONOMÍA EN DIÁLOGO PARA LA PLENITUD HUMANA [189-198]	233
V.	LAS RELIGIONES EN EL DIÁLOGO CON LAS CIENCIAS [199-201]	236

CAPÍTULO SEXTO
EDUCACIÓN Y ESPIRITUALIDAD ECOLÓGICA [202]

I.	APOSTAR POR OTRO ESTILO DE VIDA [203-208]	238
II.	EDUCACIÓN PARA LA ALIANZA ENTRE LA HUMANIDAD Y EL AMBIENTE [209-215]	240
III.	CONVERSIÓN ECOLÓGICA [216-221]	242
IV.	GOZO Y PAZ [222-227]	244
V.	AMOR CIVIL Y POLÍTICO [228-232]	245
VI.	SIGNOS SACRAMENTALES Y DESCANSO CELEBRATIVO [233-237]	247
VII.	LA TRINIDAD Y LA RELACIÓN ENTRE LAS CRIATURAS [238-240]	249
VIII.	REINA DE TODO LO CREADO [241-242]	250
IX.	MÁS ALLÁ DEL SOL [243-246]	250
	<i>Oración por nuestra tierra</i>	251
	<i>Oración cristiana con la creación</i>	252

TIPOGRAFÍA VATICANA



INDICE ACUMULADO

DOCTRINA

LEGISLACION

Nacional
Estadal
Municipal

JURISPRUDENCIA

Comentarios
Selección Jurisprudencial
 Jurisdicción Contencioso-Administrativa
 Jurisdicción Constitucional

MUNICIPIO Y AMBIENTE

Informaciones

DOCUMENTOS

RECENSIÓN

Selección y comentarios sobre bibliografía especializada

DOCTRINA

- ABAURREA, Beatriz.
- Análisis de la regulación de la Prestación Internacional de Servicios en la Argentina como resultado de la aplicación de compromisos multilaterales, regionales, bilaterales y normas nacionales. **15**, (2003), 83-122
- ACUÑA A., Manuel.
- Acciones de reclamación de filiación (Aportes de avances en genética). **5-6**, (1994), 165-186.
- ALISTE SANTOS, Tomás Javier.
- La "certeza moral" como criterio fundamental de racionalidad judicial probatoria, **22**, (2011), 7-22
- ANTÚNEZ SÁNCHEZ, Alcides Francisco.
- Disquisiciones teóricas, doctrinales y exegeticas sobre la praxis de la auditoría como función pública, dirigida a la protección del bien público ambiental para la empresa ecológica en el desarrollo sostenible. **26**, (2015), 75-106.
- ARAUJO JUAREZ, José.
- El Amparo Constitucional y el Recurso Contencioso Administrativo de Anulación. **5-6**, (1994), 5-24.
 - La excepción de ilegalidad en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. **8**, (1996), 117-130.
 - La potestad administrativa de ejecución y la garantía de los derechos fundamentales. **10**, (1998), 207-220.
 - Los Títulos Habilitantes de Telecomunicaciones. **20**, (2009), 175-215
 - El sistema de garantías jurídicas del ciudadano frente a la Administración Pública. **23**, (2012), 7-28.
 - El Derecho de la responsabilidad pública o del Estado. Antecedentes, principios generales y desarrollo. **25**, (2014), 7-28.
- ARAUJO JUAREZ, José y GARRIDO ROVIRA, Juan.
- Régimen Jurídico de las Telecomunicaciones por satélite en Venezuela. **7**, (1995), 71-86.
- ARIAS RINCÓN, María Inés.
- El valor probatorio de los documentos suscritos electrónicamente. **11**, (1999), 47-60.
- ARRIETA ZINGUER, Miguel David.
- Contabilidad de los empresarios: aspectos mercantiles y tributarios. **14**, (2002), 93-128.
- ARRIETA ZINGUER, Miguel.
- Las Tecnologías de la Información y las comunicaciones y el Derecho: Algunas consideraciones epistemológicas. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 261-277.
- ÁVILA HERNÁNDEZ, Flor María.
- La libertad informática, la protección de los datos personales y el flujo de datos transfronterizos. **11**, (1999), 103-126.
- AYALA CARAO, Carlos M.
- La Participación Ciudadana en la Planificación Territorial. **4**, (1993), 5-18.
- BALBO, Teresa
- Una visión economicista de las migraciones en la frontera venezolana con Colombia. *De 1811 al Tratado Pombo-Romero 1842*, **21**, (2010), 27-40
- BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción.
- Las entidades supramunicipales en España. **14**, (2002), 35-58.
- BAZÁN, Víctor.
- El amicus curiae en clave de derecho comparado y su reciente impulso en el Derecho argentino. **16-17**, (2004-2005), 9-43.
- BECERRA DE RAMÍREZ, Francy C.
- Las Competencias en el Derecho Municipal modelo comparado

- España-Venezuela. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 105-124.
- BIAGGINI, Ximena.
- El sistema penal de responsabilidad del Adolescente como parte de la Doctrina de Protección Integral. Un análisis de la realidad venezolana. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 185-205.
- BIDART CAMPOS, Germán.
- La inserción de la persona humana en el estado democrático. **9**, (1997), 65-74.
- BLANCO-URIBE QUINTERO, Alberto.
- La protección de la ciudad en el ordenamiento jurídico venezolano. **10**, (1998), 221-234.
 - Análisis de la legislación vigente en los países de la cuenca amazónica, relativa a la prevención, el control y el combate a la contaminación hídrica y sus implicaciones en cuencas hidrográficas compartidas. **12**, (2000), 271-314
 - Límites al carácter territorial del Derecho Administrativo en materia Ambiental. **23**, (2012), 167-181.
- BREWER CARIAS, Allan R.
- Consideraciones sobre el régimen jurídico de los juegos y apuestas lícitas. **2**, (1992), 63-68
 - El sistema mixto o integral de control de constitucionalidad en Colombia y Venezuela. **5-6**, (1994), 111-164.
- BRICEÑO ALTUVE, Marielys.
- Una mirada a la frontera Alto Apureña El Nula -radiografía de su contexto-. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 247-259
- BRICEÑO LEON, Humberto José.
- Tendencias actuales del Contencioso-Administrativo en Venezuela (Hacia la noción de Garantía Integral de los Derechos del Particular). **7**, (1995), 167-182.
 - Distinción entre derechos absolutos y relativos. Su protección constitucional. **11**, (1999), 183-200.
- BRITO MONTILLA, Tahairy
- El Consorcio. Naturaleza jurídica en el ámbito de colaboración entre sociedades, **21**, (2010), 53-99.
- CALLES VARGAS, Edgar.
- Propuesta de organización y redimensionamiento del órgano oficial de la caficultura nacional. **11**, (1999), 201-226.
- CANTOR ARIAS, Mayerling.
- Supresión del agotamiento de la Vía Administrativa en la Función Pública en Venezuela. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 229-246.
 - Medidas preventivas y el poder tutelar en la Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. **23**, (2012), 131-152
- CAPUTTI Claudia y SALVATELLI, Ana
- Manifestaciones de la Globalización en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Argentina sobre el Derecho Administrativo, **22**, (2011), 45-70
- CÁRDENAS, Gilberto Asdrúbal.
- Regulación y Desregulación del sector de las telecomunicaciones. **12**, (2000), 91-112
- CARRILLO ARTILES, Carlos Luis.
- Responsabilidad disciplinaria. Aproximación a los principios rectores del Derecho Disciplinario y su distancia de los contenidos del Derecho Penal. **25**, (2014), 175-198.
- CASTILLO VEGAS, Jesús Luis.
- La virtud de la justicia en Aristóteles. **9**, (1997), 75-90.
 - El poder constituyente y sus condiciones de legitimación en la sociedad actual. **10**, (1998), 7-38.
 - La sociedad Civil, el Estado social y las organizaciones no gubernamentales. **12**, (2000), 7-36.
 - El neoliberalismo y las transformaciones del Estado y del Derecho en la sociedad global. **14**, (2002), 7-34.

- Libertad y participación ciudadana en el republicanismo florentino. **15**, (2003), 57-82.
 - Debate de la doctrina española sobre el control judicial de la discrecionalidad administrativa. **23**, (2012), 49-64
- COLMENARES CHACÓN, Miguel Ángel.
- El Contencioso Administrativo Laboral en el Circuito Judicial del Táchira. Una aproximación a su desenvolvimiento. **24**, (2013), 129-137.
- COLMENARES OLIVAR, Ricardo.
- La protección de los derechos de los pueblos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **11**, (1999), 227-232.
- CONTRERAS COLMENARES, Adrián Filiberto.
- Descentralización funcional del Poder Público Municipal: Caso IAMDERE. **26**, (2015), 37-62.
- CONTRERAS VEGA, Alix R.
- El Registro Civil en Venezuela: Régimen Actual. **16-17**, (2004-2005), 97-108.
- CONTRERAS ZAMBRANO, Josué Manuel.
- El rol del Juez Judicial en la ejecución de Laudos Arbitrales en Venezuela. **24**, (2013), 89-112.
- CORTES DE ARAGÓN, Lourdes.
- Los actos de gobierno y su posibilidad dentro del marco de las funciones del Estado. **8**, (1995), 107-131.
- CUPELLO PARRA, Jesús Alberto.
- El Joint Venture como forma de asociación de empresas en el Derecho venezolano, **24**, (2013), 113-127.
- CHACÍN FUENMAYOR Ronald
- Implicaciones filosófico-políticas de las Sentencias Constitucionales Atípicas, **22**, (2011), 133-144
- CHIACARANE, Salvatore.
- Dominio Público Terrestre. Areas Verdes. **8**, (1996), 155-170.
- DEALOSILLA, Elba.
- La Familia migrante en el proceso de integración. **3**, (1993), 50-54
- DE LEÓN OSORIO, Omaira.
- Importancia del Control en el Gobierno Municipal. **16-17**, (2004-2005), 109-121
- DE SANTIS RAMOS, Gabriel Andrés.
- Administración Pública, formalismos, Impertinencias y Garantías Constitucionales. **19**, (2008), 79-100
- DEL GUAYO CASTIELLA, Iñigo y CARRASCO CANALS, Carlos.
- La revisión de oficio de disposiciones y actos administrativos y su revocación (régimen jurídico actual y su problemática). **15**, (2003), 7-34.
- DELPIAZZO, Carlos E.
- Régimen jurídico de las Fuerzas Armadas Uruguayas. **20**, (2009), 101-125
- DÍAZ, Jesús Gerardo.
- Aproximación al estudio de la declaratoria de cargos como de libre nombramiento y remoción (cargos de alto nivel o de confianza), **16-17**, (2004-2005), 75-95.
 - Breve reseña de la evolución histórica de la Defensoría del Pueblo. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 207-227.
- DÍAZ, Luis Eduardo.
- Modelos de Financiamiento Mixtos en pensiones. El caso Venezuela, **13**, (2001), 139-153
- DÍAZ CHIRINO, Víctor Raúl
- Procedencia de la Nulidad y Rescisión en los contratos de la Administración Pública, conforme a la Ley de Contrataciones Públicas, **21**, (2010), 41-52.

- DURÁN RAMÍREZ, Maryan Karinna.
- Aproximación a la viabilidad de la Casación Administrativa en Venezuela. **15**, (2003), 227-262.
 - Alcance y límites de las facultades interpretativas constitucionales de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia venezolano. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 65-103.
- ESCUADERO LEON, Margarita.
- La Racionalidad de la institución de la revisión judicial. **8**, (1996), 171-198.
- FEBRES, María Elisa.
- Evolución del Régimen Jurídico de las Aguas en Venezuela. Aproximación histórica. **19**, (2008), 7-23
- FERNÁNDEZ CABRERA, Sacha Rohán.
- La integración económica en relación con el concepto de soberanía y monopolio del poder. **20**, (2009), 45-70
 - La Perención de la Instancia. Una aproximación, **22**, (2011), 173-225
- FERNANDEZ SEGADO, Francisco.
- Las Competencias Estatales y Autonómicas en materia de relaciones internacionales en el ordenamiento constitucional español. **4**, (1993), 19-61
 - La dignidad de la persona como valor supremo del ordenamiento jurídico. **7**, (1995), 5-36.
 - El recurso de amparo constitucional en España: regulación jurídica y práctica. **8**, (1996), 233-268.
 - Los principios constitucionales tributarios en la Constitución Española de 1978. **10**, (1998), 137-172.
 - Las misiones constitucionales de la policía en España. **11**, (1999), 77-102.
- FERNANDEZ TORO, Julio.
- La coordinación en los procesos de jurisdicción constitucional y de gobierno judicial. **9**, (1997), 107-142.
- FERRER ORTIZ, Javier.
- Poder o no poder querer el matrimonio: La capacidad matrimonial y su defecto (Canon 1095), **18**, (2006), 99-114.
- FLÓREZ PÉREZ, Edgar.
- Relaciones entre la idea de Derecho y el concepto de Derecho Positivo, **16-17** (2004-2005), 45-73
- FLÓREZ PÉREZ, Edgar J. y LARGO, Luis Enrique:
- La Frontera Colombo-Venezolana. Tierra de Conflictos. **13**, (2001), 231-279
- FRAGA PITTALUGA, Luis.
- El proceso cautelar autónomo en el ámbito jurídico tributario. **8**, (1996), 7-50.
 - 30 años de suspensión de los efectos del acto administrativo en sede jurisdiccional. Análisis crítico. **9**, (1997), 27-64.
- GALVIS HERNANDEZ, Carlos.
- La especialidad en los juicios de tránsito. **3**, (1993), 24-34
- GARCIA BELAUNDE, Domingo.
- La interpretación constitucional como problema. **4**, (1993), 79-103
- GESTA LEAL, Rogério.
- A efetivação do Direito à Saúde por uma Jurisdição-Serafim: limites e possibilidades. **18**, (2006), 199-213.
- GEYER ALARCÓN, Arlette Marlen.
- La responsabilidad administrativa por las actuaciones materiales de sus órganos policiales municipales. **25**, (2014), 157-173.
- GHAZZAOUI, Ramsis.
- El supuesto sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de la Administración Pública (realidad jurisprudencial de la responsabilidad patrimonial extracontractual en Venezuela). **25**, (2014), 231-242
- GIL DOMINGUEZ, Andrés.
- El amparo económico. **9**, (1997), 91-106.

- GRATEROL ARAQUE, Daniel Alfredo.
- La responsabilidad del Estado Legislador. **25**, (2014), 59-74.
- GRISANTI DE MONTERO, Rosibel.
- La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos y la figura del “Desafuero” por ante la Inspectoría del Trabajo. **25**, (2014), 129-144.
- GUMUCIO, Juan.
- De repente a capitalización: La experiencia chilena. **9**, (1997), 161-190.
- GUTIÉRREZ, Carlos.
- Responsabilidad de los Consejos Comunales como entidades reguladas por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. **25**, (2014), 75-81
- HENRÍQUEZ LARRAZABAL, Luisa Andreina.
- Derecho matrimonial en el marco de una antropología jurídica de la sexualidad humana. **18**, (2006), 115-131.
 - Reparación del daño moral causado por el incumplimiento del deber de fidelidad conyugal, **21**, (2010), 7-26.
- HERNÁNDEZ CÁRDENAS, Alexa A.
- La doble instancia en el proceso contencioso administrativo. Aproximación crítica a su configuración en Venezuela. **15**, (2003), 35-55.
 - Delimitación y regulación de las materias objeto de Competencias Concurrentes a la luz de la Constitución de 1999. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 137-183
- HERNÁNDEZ, Antonio María.
- Municipio, coordinación intermunicipal y desarrollo sustentable. **13**, (2001), 31-68
- HERNÁNDEZ, Lolymar.
- El proceso constituyente venezolano de 1999. **12**, (2000), 179-228
- HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael.
- La inconsistencia argumentativa en el Análisis del Derecho a la Defensa. **13**, (2001), 99-119.
 - El derecho a la ciudad sostenible. **19**, (2008), 123-142
- IRIARTE ÁNGEL, José Luis.
- La adopción internacional en la práctica española. **18**, (2006), 75-97.
- JAIME MARTINEZ, Héctor Armando.
- Régimen del trabajo rural. **8**, (1996), 197-206.
 - La reforma laboral en Venezuela. Análisis de los cambios producidos en la Ley Orgánica del Trabajo. **9**, (1997), 191-226.
 - La nueva Constitución venezolana y su influencia en la Ley Orgánica del Trabajo. **12**, (2000), 151-178.
 - La regulación del salario en la reforma del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 9-30
 - La responsabilidad penal por muerte o discapacidad del trabajador contempla en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente en el Trabajo. **24**, (2013), 7-39
- LA ROCHE, Humberto J.
- Sociedad y Estado en Venezuela. **5-6**, (1994), 187-194
- LABRADOR SUAREZ, Jesús A.
- Los trabajadores indocumentados colombianos y su protección laboral. **2**, (1992), 69-76.
 - Anotaciones sobre algunas de las facultades y deberes del juez en el proceso venezolano. **5-6**, (1994), 25-89
 - Algunos aspectos de la evolución Jurisprudencial de la Cautela en materia de Amparo. **13**, (2001), 121-137
- LAYA PEREIRA, Ninoska
- La encricijada de los pueblos indígenas venezolanos: entre la

- realidad y el deber ser, **21**, (2010), 141-167
- LEAL RANGEL, Jorge Eliézer.
- El Habeas Data en el ordenamiento jurídico venezolano, **24**, (2013), 41-68.
 - Quebrantamiento a la Reserva Legal al tipificar delitos el Poder Ejecutivo en Venezuela. **26**, (2015), 7-20.
- LEAL W., Salvador.
- El Recurso Contencioso Tributario en el Código Orgánico Tributario de 1994. **11**, (1999), 159-182.
- LEÓN, María E.
- El ejercicio de la función pública en la Constitución venezolana. El desempeño de los extranjeros como problema. **12**, (2000), 229-252
- LORCA NAVARRETE, Antonio María
- Los poderes del Juez Civil en materia probatoria. Perspectiva del Derecho Procesal Civil venezolano y la Jurisprudencia Procesal Civil española. **23**, (2012), 7-28
- MACK, Adriana y HERNÁNDEZ, Lolymar.
- Derechos y Principios. El principio de Igualdad en la Constitución Española, **13**, (2001), 191-204
- MÁRQUEZ CABRERA, Juan Carlos.
- La responsabilidad política de los funcionarios públicos en la Constitución de 1999. **18**, (2006), 7-24.
- MARTÍN HERNÁNDEZ, María Luisa.
- El cine como instrumento docente en la Educación Superior. Una experiencia particular en el ámbito de la disciplina jurídico-laboral. **20**, (2009), 71-83.
- MARTIN HUERTA, Pablo.
- La Revisión de actos y disposiciones en la Ley de Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. **11**, (1999), 127-158.
- MARTÍN SALAMANCA, Sara.
- El Derecho Moral de los artistas en la Ley de Propiedad Intelectual española de 1966. **15**, (2003), 169-204
- MARTINEZ DIEZ, Felicísimo, o.p.
- El Derecho a la Libre Expresión (Reflexiones desde la perspectiva teológica judeo-cristiana). **7**, (1995), 87-106.
- MAZUERA ARIAS, Rina.
- Origen el matrimonio civil en Venezuela. **18**, (2006), 133-159.
- MEJÍA BETANCOURT, José Amando.
- La Confiscación del Poder Constituyente. (Comentarios sobre el proceso de Reforma Constitucional de 2007. **19**, (2008), 101-121.
 - Derecho Administrativo y Derecho Tributario: La configuración histórica del Derecho Tributario en Venezuela. **20**, (2009), 157-174.
 - La Responsabilidad Administrativa por funcionamiento anormal en materia Tributaria. **25**, (2014), 83-113.
- MERINO, Valentín.
- Mancomunidades y Consorcios para el fortalecimiento del Poder Municipal. **13**, (2001), 85-97
- MOLINA, Lesbia Erika.
- La Asistencia Jurídica en el marco de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios. **26**, (2015), 63-74.
- MORA GARCÍA, José Pascual
- Hermenéutica crítica del movimiento de la Junta Suprema de Caracas (19 de abril de 1810), y el Proceso Juntero en la Región Andina tachirensis, **21**, (2010), 217-230
- MORALES, Juan Carlos.
- Algunas consideraciones en torno al derecho de la integración en América Latina. **12**, (2000), 75-90

- MORANTES MAGO, José Luis.
- Las acciones contra las Empresas del Estado en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. **1**, (1992), 37-54
- MORENO JIMÉNEZ, Luis Alberto.
- El régimen de los ejidos en Venezuela. **18**, (2006), 53-73.
- MUCI BORJAS, José Antonio.
- Las Bolsas de valores como servicios públicos. Competencias de las Bolsas de Valores para expedir actos administrativos. **1**, (1992), 15-36.
- MULINO RÍOS, María Concepción.
- El Principio de la Mutabilidad en los Servicios Públicos (La Cláusula de Progreso). **14**, (2002), 75-92
- NIETO NAVIA, Rafael.
- Democracia y bien común como marco para los Derechos Humanos. **2**, (1992), 50-62.
- NIKKEN, Pedro.
- Sobre el concepto de Derechos Humanos. **3**, (1993), 5-23.
- NUÑEZ ARISTIMUÑO José S.
- Dos instituciones distintas: La accesión de inmuebles, especialmente referida al caso del constructor que invade el suelo ajeno y el Interdicto de Obra Nueva. **5-6**, (1994), 195-200.
- NUÑEZ LOZANO, María del Carmen
- La responsabilidad medio-ambiental: carácter preventivo de la Institución y Administrativización del régimen. **23**, (2012), 183-197
- OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro
- Límites al poder de revisión de la Constitución colombiana, **21**, (2010), 169-185
 - La Convención Americana sobre Derechos Humanos como parte de la Constitución colombiana, **22**, (2011), 145-164
- OMAHÑA ECARRI, Laura.
- Los principios del proceso penal venezolano a la luz del Código Procesal Penal. **11**, (1999), 7-22.
- ORDUÑA REBOLLO, Enrique.
- La Europa de las Regiones. **13**, (2001), 205-229
- ORTIZ-ORTIZ, Rafael.
- Introducción a la Teoría de la Responsabilidad del Estado. **15**, (2003), 123-168
- OSUNA PATIÑO, Néstor Iván.
- Utilidad de la comparación jurídica en el desarrollo del Derecho Público en América Latina. **1**, (1992), 7-14
 - Protección Judicial de los Derechos Fundamentales (una aproximación comparativa). **4**, (1993), 62-78.
- PACHANO CALDERÓN, Eduardo.
- Función Pública y Responsabilidad en el ámbito universitario venezolano. **25**, (2014), 47-58.
 - La potestad sancionatoria en el Estatuto de la Función Pública venezolana. **26**, (2015), 21-36.
- PALACIOS MARQUEZ, Leonardo.
- La Importancia del Código Orgánico Tributario en el ordenamiento jurídico venezolano. **7**, (1995), 133-150.
- PAREJO ALFONSO, Luciano.
- La Función Consultiva en Europa: Los Consejos de Estado Francés e Italiano. **2**, (1992), 6-49.
 - Algunas reflexiones sobre el principio de subsidiariedad y el gobierno local. **9**, (1997), 7-28.
 - El tiempo y el derecho: Los valores de la estabilidad y la innovación en el Derecho Público. **10**, (1998), 173-206.
 - Regulación, Administración y Supervisión de la Energía en España. **20**, (2009), 7-43

- PARRA CHAVEZ, Roger.
- La libertad del Juez según los artículos 26 y 257 de la Constitución venezolana. **16-17**, (2004-2005), 123-143.
 - El Ius Variandi. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 31-63
- PELLEGRINO PACERA, Cosimina G.
- Breves reflexiones sobre el aporte de la literatura para la mejor enseñanza y aprendizaje del Derecho, **22**, (2011), 23-44
- PEÑARANDA QUINTERO, Héctor Ramón; DEVIS FERNÁNDEZ, Carlos Alfonso; PARRA CIPO-LAT, Andrés Eduardo y QUINTERO DE PEÑARANDA, Olga.
- El daño moral ocasionado a raíz del incumplimiento de las obligaciones familiares contempladas en la Legislación venezolana. **24**, (2013), 69-87
- PEREZ ESTEVES, Antonio.
- Hegel y América. **4**, (1993), 118-128.
- PEREZ HERRERA, Pablo José.
- El sistema venezolano de Seguridad Social. **14**, (2002), 143-158.
 - La negociación colectiva y la discriminación de la mujer en el ámbito laboral. **19**, (2008), 65-77
 - Pablo José: Protección jurídico-laboral de los grupos vulnerables en Venezuela. **20**, (2009), 85-99
- PÉREZ PEREIRA, María.
- Aproximación a los conflictos que se suscitan entre nombres de dominio y signos distintivos de la propiedad industrial en Internet. **13**, (2001), 17-29
- PERNÍA MOGOLLÓN, Rodolfo.
- Procedimiento de determinación de responsabilidad de los funcionarios Públicos. **25**, (2014), 115-127.
- PERNÍA-REYES, Mauricio Rafael
- La minería en Venezuela y el nuevo régimen jurídico del aprovechamiento del oro. **23**, (2012), 103-129.
- Comentarios sobre la responsabilidad del Estado por Incumplimiento de Sentencias: hipótesis diversas. **25**, (2014), 145-156.
 - La Constitución ecológica y las actividades mineras en Colombia. **26**, (2015), 107-117.
- PETZOLD-PERNIA, Hermann.
- Bolívar y el poder moral. **11**, (1999), 233-252.
 - La naturaleza del razonamiento jurídico. **12**, (2000), 315-324.
- PLAZ B., René y ORTIZ, Luis A.
- Reflexiones sobre la Inconstitucionalidad de la Ley de Ejercicio del Periodismo. **7**, (1995), 37-70.
- POLES GRANZOTTO, Annalisa.
- La extinción del contrato de arrendamiento. **4**, (1993), 104-117.
 - Las obligaciones del Contratista en el Contrato de Obras previstas en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, **22**, (2011), 71-92
- RAMÍREZ CHAPARRO, Edgar Olivo.
- La materia internacional en la Constitución de 1999. **15**, (2003), 205-226.
- REVERÓN BOULTON, Carlos.
- Las afectaciones eternas en la expropiación, **22**, (2011), 113-132
- RICO CARRILLO, Mariliana.
- Naturaleza Jurídica, características y clasificación de las tarjetas electrónicas como medio de pago. **11**, (1999), 23- 46.
- RIEBER DE BENTATA, Judith.
- Importancia del espectro radioeléctrico. **10**, (1998), 53- 68.
- RIVAS PÉREZ, Dhamelys C.
- Las Medidas Cautelares en el procedimiento de Amparo Constitucional. **14**, (2002), 159-2002.
- RIVERA MORALES, Rodrigo.
- Insuficiencia de Prueba Declarada en sentencia. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 125-136

- La defensa de la supremacía Constitucional en el Proceso español y venezolano. **20**, (2009), 127-156
- ROA DE ROA, Félida.
- Efectos jurídicos del concubinato. **5-6**, (1994), 90-99.
 - Las uniones de hecho en Venezuela. ¿Son equiparables al matrimonio? **18**, (2006), 161-197.
- RODRIGUEZ ARANA, Jaime.
- Administración única y pacto local. **10**, (1998), 93-110.
 - El fortalecimiento del Poder Local. **12**, (2000), 113-124
 - Reflexiones sobre el estado del bienestar. **13**, (2001), 7-15.
- RODRIGUEZ GARCIA, Armando.
- Municipio y Urbanismo. **10**, (1998), 235-240.
 - Ciudad y Derecho. El hecho urbano como asunto jurídico. **14**, (2002), 59-74.
- RODRIGUEZ, Gladys S.
- Protección legal del software. **10**, (1998), 69-92.
 - Habeas Data en los umbrales del siglo XXI. **12**, (2000), 37-56
 - El Arbitraje en Línea: Nociones y algunas experiencias, **21**, (2010), 101-124
- RODRIGUEZ PACANINS, Oscar.
- Los servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico a la luz de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones. **12**, (2000), 253-270.
- ROJAS PÉREZ, Manuel.
- El ámbito procedimental del Contencioso Administrativo de los Servicios Públicos. **16-17**, (2004-2005), 145-160.
 - Jerarquía, Coordinación y Descentralización. (Aproximación al caso de la Toma de la Policía Metropolitana). **19**, (2008), 25-63
- ROMERO MUCI, Humberto.
- El establecimiento permanente como criterio de vinculación territorial del poder tributario municipal en el impuesto sobre patente de industria y comercio. **10**, (1998), 7-52.
- SAAVEDRABECERRA, Ramiro.
- La responsabilidad del Estado por daños con ocasión de trabajos públicos. **25**, (2014), 29-45.
- SAGRERA, Laura Viviana.
- Generación de energía a través de fuentes renovables, **22**, (2011), 165-172
- SÁNCHEZ, Abdón.
- La Responsabilidad del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional en la Constitución venezolana de 1999. **12**, (2000), 55-74
- SÁNCHEZ ESCALANTE, Samir Abdalá.
- Los primeros tributos en la San Cristóbal del siglo XVI. **12**, (2000), 125-150
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Antonio.
- El derecho administrativo de las telecomunicaciones en España: nuevo derecho y nuevo mercado. **11**, (1999), 61-76.
- SILVA ARANGUREN, Antonio.
- Consideraciones sobre la competencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo para la acción por abstención o negativa. **7**, (1995), 151-166.
- SOSA GOMEZ, Cecilia.
- La interpretación prejudicial y el tribunal de justicia del Acuerdo de Cartagena (Referencia al caso venezolano). **8**, (1996), 207-232.
- SOTO PARRA, Eduardo.
- Evolución en el tratamiento jurisprudencial del documento administrativo. **8**, (1996), 131-154.
 - Los servicios autónomos sin personalidad jurídica en la organización administrativa venezolana. **9**, (1997), 143-160.
- SUAREZ MEJIAS, Jorge.
- El defensor del pueblo en la Unión Europea y los derechos fundamentales. **8**, (1996), 51-116.

- TAVARES DUARTE, Fabiola del Valle.
- Teoría de la coligación entre los Actos Administrativos y los Contratos de la Administración Pública en la jurisprudencia venezolana. **13**, (2001), 69-84.
- TAVARES DUARTE, Fabiola del Valle, CHIRINOS PORTILLO, Loiralith Margarita y SOTO HERNÁNDEZ, María Eugenia
- Reserva Legal Nacional en sentido estricto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. **21**, (2010), 125-139
- TORREALBA SANTIAGO, José Miguel.
- La cláusula constitucional de responsabilidad patrimonial del Estado en Venezuela. **25**, (2014), 199-217.
- URBINA MENDOZA, Emilio José.
- Derecho, Constitución y cambio social en América Latina. **13**, (2001), 155-190
- USECHE DIAZ, Luis Enrique.
- La participación ciudadana en el Derecho Constitucional Latinoamericano. **7**, (1995), 183-230.
- VANOSSI, Jorge R.
- El Parlamento como eje del consenso democrático. **3**, (1993), 41-49.
- VARGAS LEAL, Luis.
- Régimen jurídico del servicio universal de telecomunicaciones. **14**, (2002), 203-231.
- VIELMA, César.
- La crisis del Sistema de Justicia venezolano y su repercusión en el desenvolvimiento de la economía. **18**, (2006), 25-52.
- VIGNOLO CUEVA Orlando.
- El legislador y el nuevo régimen de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal peruano, **22**, (2011), 93-112. Aspectos generales de la expropiación forzosa peruana. **23**, (2012), 153-166
- VILLASMIL, Fernando.
- El Proceso Laboral hoy. **3**, (1993), 35-40.
- VILLEGAS MORENO, José Luis.
- Aproximación crítica a la ejecución del acto administrativo inquilinario. **4**, (1993), 129-136.
 - La tutela jurisdiccional de los intereses difusos y colectivos. Una aproximación. **5-6**, (1994), 100-110.
 - La ejecución forzosa por el autor de los actos administrativos. **10**, (1998), 241-252.
 - Aproximación crítica a la enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 279-290
 - Doscientos años de Municipio: la influencia del modelo municipal de la Constitución de Cádiz de 1812. Su evolución en el municipio venezolano. **24**, (2013), 139-152.
 - Responsabilidad del Estado por ejercer ilegalmente las funciones ambientales. Referencia al ordenamiento venezolano. **25**, (2014), 219-229.
 - Configuración de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela. aproximación a un Derecho Administrativo Jurisdiccional. **26**, (2015), 119-142.
- VIVAS FRANCO, Carmen Zenaida.
- Límite de la subrogación en el contrato de seguros. **14**, (2002), 129-141.
- ZAMBRANO VELASCO, Luis Eduardo
- Los Cabildos: célula fundamental de la sociedad colonial y núcleo del proceso independentista en América, **21**, (2010), 187-215
 - Territorio de Venezuela: 1810. **23**, (2012), 65-101.
- ZAS JIMENEZ, Andrea.
- La protección del consumidor de tarjetas de pago en el derecho internacional privado español y comunitario. **10**, (1998), 111-136.

LEGISLACIÓN

II.1. Nacional

Decretos

- Decreto Presidencial N° 241.
5-6, (1994), 207-207
 Decreto Presidencial N° 242.
5-6, (1994), 207-207
 Decreto Presidencial N° 285.
5-6, (1994), 208-208
 Decreto Presidencial N° 301.
5-6, (1994), 209-209
 Decreto Presidencial N° 383.
5-6, (1994), 210-213
 Decreto Presidencial N° 4923, 23 de octubre de 2006. Fundación Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. **18**, (2006), 259-262.

Leyes

- Ley sobre Prácticas Desleales del Comercio Internacional.
1, (1992), 57-70. 18/06/92.
 Ley Protección al Consumidor.
2, (1992), 78-102. 20.02.92.
 Ley de Libertad provisional bajo fianza.
2, (1992), 103-108. 09/12/92.
 Ley de Privatización.
3, (1993), 71-77. 10/03/92
 Ley Penal del Ambiente.
3, (1993), 57-68. 02/01/92.
 Ley sobre Protección a la privacidad de las comunicaciones.
3, (1993), 69-70. 16/02/91.
 Ley sobre el periodo de los Poderes Públicos de los Estados.
4, (1993), 155-155. 28/04/89.
 Ley sobre Elección y remoción de los Gobernadores del Estado.
4, (1993), 151-154. 13/04/89.
 Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público.
4, (1993), 156-163. 20/12/89.
 Reglamento Parcial N° 1.
4, (1993), 164-170. 18/11/93.
 Reglamento Parcial N° 2.
4, (1993), 171-175. 22.07.93.

- Reglamento Parcial N° 3.
4, (1993), 176-179. 12/08/93.
 Reglamento Parcial N° 4.
4, (1993), 180-182. 19/08/93.
 Reglamento Parcial N° 5.
4, (1993), 183-185. 02/09/93.
 Reglamento Parcial N° 6.
4, (1993), 186-190. 22/12/93.
 Reglamento Parcial N° 7.
4, (1993), 191-200. 30/09/93.
 Reglamento Parcial N° 8.
4, (1993), 201-202. 07/10/93.
 Reglamento Parcial N° 9.
4, (1993), 203-213. 07/01/94.

- Ley de Residuos y Desechos Sólidos
16-17, (2004-2005), 163-182. 21/10/2004
 Ley Orgánica del Poder Público Nacional
16-17, (2004-2005), 183-250. 17/05/2005
 Ley de los Consejos Comunales.
18, (2006), 217-228. 7/4/2006
 Ley Orgánica del Ambiente. **18**, (2006), 229-258. 22/12/2006.
 Ley del Distrito Capital. **20**, (2009), 219-225. 7/4/2009

- Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo sobre cuidado integral de los hijos de los trabajadores.
2, (1992), 109-114. 26/08/92.

II.2. Estatal

- Constitución del Estado Táchira.
2, (1992), 115-142. 15/04/93.
 Constitución del Estado Táchira.
13, (2001), 311-390

Leyes

- Ley de Licitaciones del Estado Táchira.
3, (1993), 81-91. 22/03/93.
 Ley de Administración del Estado.
4, (1993), 214-237. 14/09/93.
 Ley de Organización, Recaudación, Control y Administración del Ramo del Papel Sellado.
4, (1993), 238-240. 02/01/93.

- Ley de División Político-Territorial del Estado Táchira.
5-6, (1994), 214-264. 22/11/94
- Ley que crea el Instituto Autónomo de Asesoría para el Desarrollo Local del Estado Táchira.
5-6, (1994), 265-271. 17/12/93.
- Ley que crea la Corporación Tachirense de Turismo.
7, (1995), 237-248. 14/12/94.
- Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Instituto de Beneficiencia Pública y Bienestar Social del Estado Táchira.
7, (1995), 249-250. 21/09/95.
- Ley que crea el Instituto de Beneficiencia Pública y Bienestar Social Estado Táchira.
7, (1995), 251-260. 21/09/95
- Ley para la Promoción, Coordinación y Fortalecimiento de la Ciencia y la Tecnología del Estado Táchira.
7, (1995), 261-266. 15/11/94.
- Ley de Vialidad Agrícola del Estado Táchira.
7, (1995), 267-274. 19/12/95.
- Ley de Conservación, Administración y Aprovechamiento de la Vialidad del Estado Táchira.
8, (1996), 275-285. 08/08/96.
- Ley Especial que crea el Instituto autónomo de vialidad del Estado Táchira "I.V.T."
8, (1996), 286-293.
- Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira.
8, (1996), 294-319.
- Ley que crea el Instituto Autónomo "Fondo para el Desarrollo Agrario del Estado Táchira".
9, (1997), 235-248.
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Táchira.
9, (1997), 249-276.
- Ley del Deporte del Estado Táchira.
9, (1997), 277-292.

II.3. Municipal

Acuerdos

- Acuerdo sobre Desafectación de Terrenos Ejidos. (Municipio San Cristóbal, Estado Táchira).
1, (1992), 83-84

Decretos del Alcalde

- Sobre Mercados Mayoristas de San Cristóbal.
7, (1995), 275-276
- Sobre la Feria Dominical del Buhonero.
7, (1995), 277-278
- Sobre Paseo Artesanal San Cristóbal.
7, (1995), 279-280
- Sobre Zonas de Alto Riesgo de Habitabilidad.
7, (1995), 281-282
- Sobre Requisitos para Regulación de Alquileres.
7, (1995), 283-284
- Sobre Contribuyentes Morosos en el Pago del Impuesto de Industria y Comercio.
7, (1995), 285-290
- Decreto del Alcalde del Municipio San Cristóbal N° 7/96.
8, (1996), 344-346.
- Decreto del Alcalde del Municipio San Cristóbal, N° 13/96.
8, (1996), 347-348

Ordenanzas

- Ordenanza sobre Propaganda Comercial e Industrial (Municipio San Cristóbal, Estado Táchira). 1, (1992), 71-82
- Ordenanza sobre terrenos municipales (Mcpio San Cristóbal).
2, (1992), 115-142
- Ordenanza del Instituto Autónomo Municipal "Feria Internacional de San Sebastián" (Municipio San Cristóbal).
2, (1992), 143-152
- Ordenanza de estímulo al pago del Impuesto Inmobiliario.
3, (1993), 92-93
- Ordenanza sobre Terrenos Municipales.
3, (1993), 94-110

- Ordenanza sobre el Servicio de Aseo Urbano y Domiciliario. **4**, (1993), 241-246
- Ordenanza sobre Patente e Impuestos de Industria, Comercio, Servicios e índole similar del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. **5-6**, (1994), 272-301
- Ordenanza sobre Espectáculos Taurinos. **5-6**, (1994), 302-314
- Ordenanza sobre patente de vehículos. **8**, (1996), 324-336.
- Ordenanza sobre creación de la policía de circulación vial. **8**, (1996), 337-343.
- Ordenanza sobre Certificación de Solvencia Municipal. **9**, (1997), 293-298.
- Ordenanza sobre juegos y apuestas lícitas. **9**, (1997), 299-316.
- Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos. **9**, (1997), 317-331
- Ordenanza sobre comercio y servicios realizados dentro del sector ferial durante el mes de enero de cada año. **9**, (1997), 333-344.
- Ordenanza sobre prevención y lucha contra siniestros y demás calamidades públicas. **10**, (1998), 263-292.
- Ordenanza del Instituto Autónomo de Policía de Seguridad Ciudadana y Vial del Municipio San Cristóbal. **13**, (2001) 391-397
- Ordenanza sobre aseo urbano y domiciliario. Concejo Municipal de San Cristóbal. **14**, (2002), 247-265
- Ordenanza sobre Protección Ambiental. Concejo Municipal de San Cristóbal. **15**, (2003), 265-275
- Ordenanza sobre Registro Civil del Municipio San Cristóbal **16-17**, 2004-2005), 251-262
- Ordenanza sobre Tenencia, Control, Registro y Protección de animales. **19**, (2008), 145-154

Reglamentos

- Reglamento para el concurso, selección y designación del Contralor Municipal. **8**, (1996), 320-323.

JURISPRUDENCIA

Comentarios

AZARA HERNANDEZ, Julio.

- Comentario Jurisprudencial. El Derecho a la carrera judicial (Comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 08-12-1993). **4**, (1993), 272-280.
- Comentario Jurisprudencial. El Derecho a la libertad de comercio (Comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena del 18 de octubre de 1994). **5-6**, (1994), 336-346.
- Comentario Jurisprudencial. El Derecho a la Intimidad (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en la Sala Político-Administrativa de 15-10-95). **7**, (1995), 323-331
- Comentario Jurisprudencial. Nulidad del artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 21-05-1993). **8**, (1996), 405-414.
- Comentario Jurisprudencial. Nulidad de la Ley de Vagos y Maleantes (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 06-11-1997). **9**, (1997), 369-377.
- Comentario Jurisprudencial. Certificados de nacimiento. Madres extranjeras indocumentadas. (Comentario a la sentencia de la

- Corte Suprema de Justicia de 12-08-1998). **10**, (1998)
- Comentario Jurisprudencial. Decreto de fecha de 25 de agosto de 1999, emanado de la Asamblea Nacional Constituyente, que contiene la regulación de las funciones del Poder Legislativo. (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en pleno de fecha 14 de octubre de 1999) **11**, (1999), 391-402.
 - Comentario Jurisprudencial. Competencia para conocer de las Acciones de Inconstitucionalidad. (Comentario a la Sentencias del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional de fechas 27 de enero y 04 de abril de 2000) **12**, (2000), 489-494
 - Comentario Jurisprudencial. Conflicto de Autoridades. (Decisión de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con el conflicto de autoridades derivado del desacuerdo surgido entre el Consejo Legislativo del Estado Táchira y la Contraloría General del Estado, de fecha diecinueve (19) de julio del año dos mil uno) **13**, (2001), 569-573
 - Comentario Jurisprudencial - Vacaciones Judiciales. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Nulidad que, por razones de Inconstitucionalidad, interpuso el Abogado Jesús Salvador Rendón Carrillo, contra la disposición establecida en el Artículo 201 del Código de Procedimiento Civil, contenido en la Ley de Reforma Parcial de dicho Texto Legislativo, Publicado en la Gaceta Oficial N° 34.522, del 2 de Agosto de 1990; y, contra la Resolución N° 53, del 3 de Febrero de 1976, dictada por el entonces Consejo de La Judicatura, referida a las “Vacaciones Judiciales”;
- Ponente: ANTONIO JOSE GARCIA GARCIA, Exp. N°: 2000-1281, sentencia N° 1264, publicada en fecha once de junio del año dos mil dos). **14**, (2002), 483-489.
- Comentario Jurisprudencial - Derecho a la Salud. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Amparo Constitucional que interpusieron los abogados José Agustín Catalá y Carlos Natera, con el carácter de apoderados judiciales de la Federación Médica Venezolana, “(...) en defensa de los derechos e intereses difusos de la sociedad generalmente considerada, y en particular del gremio médico (...)”, contra la “conducta omisiva” de la Ministra de Salud y Desarrollo Social y el Presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales; Ponente: ANTONIO JOSE GARCIA GARCIA, Exp. N°: 02-2167, sentencia N° 1002, publicada en fecha veintiséis de mayo del año dos mil cuatro). **15**, (2003), 517-527
 - Comentario Jurisprudencial. Federación Venezolana de Fútbol. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Solicitud de Revisión Constitucional, interpuesta por los Abogados Ricardo Baroni Uzcátegui y José Eladio Quintero Martina, en representación de la Federación Venezolana de Fútbol contra la decisión dictada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en el expediente No. 05-000009; Ponente: Magistrado FRANCISCO ANTONIO CARRASQUERO LOPEZ, Exp. N°: 05-0487, sentencia N°255, publicada en fecha quince de marzo del año dos mil cinco). **16-17**, (2004-2005), 265-270

- Comentario Jurisprudencial. Interpretación del Artículo 77 de la Constitución Venezolana. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Solicitud de Interpretación del artículo 77 de la Constitución venezolana, interpuesta por los Abogados Andrés Felipe González Uribe, en representación de la ciudadana Carmela Mampieri Giuliani, Ponente: Magistrado JESUS EDUARDO CABRERA ROMERO, Exp. N°: 04-3301, sentencia N° 1682, publicada en fecha quince de julio del año dos mil cinco). **16-17**, (2004-2005), 271-275
 - Comentario Jurisprudencial. Artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Amparo Constitucional interpuesta por HELMER ALBERTO GÁMEZ NAVARRO y otros miembros de la Junta Directiva del CENTRO CLÍNICO SAN CRISTÓBAL C.A. contra la omisión del Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, Ponente: Magistrado CARMEN ZULETA DE MERCHANTAN, Exp. N°: 06-1118, sentencia N° 2421, publicada en fecha dieciocho de diciembre del año dos mil seis), **18**, (2006), 265-270.
 - Comentario Jurisprudencial. *Recurso de interpretación (Acción Innominada de Control de la Constitucionalidad), de la Decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 01 de septiembre de 2011.* (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción innominada de control de la constitucionalidad interpuesta por Carlos Escarra Malave, en su carácter de Procurador General de la República y otros miembros de la Procuraduría General de la República contra la sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos de fecha 01 de septiembre de 2011, en el caso de Leopoldo López Mendoza contra el Estado Venezolano, Ponente: Magistrado ARCADIO DELGADO ROSALES, Exp. N°: 11-1130, sentencia N° 1547, publicada en fecha diecisiete de octubre del año dos mil once). **24**, (2013), 155-176
- BLANCO GUZMÁN, Armando Luis.
- Comentario Jurisprudencial. Análisis del criterio establecido por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 1.216 del 26 de junio de 2001 (Caso: **Porfirio Ruíz Leandres y otros**), reiterado entre otras oportunidades el 18 de abril de 2007, en la Decisión N° 536 (Caso: **Eddy Alberto Galbán**), a la luz de los principios de publicidad normativa y seguridad jurídica, como valores esenciales del Estado Constitucional de Derecho. **19**, (2008), 157-176
 - Comentario Jurisprudencial. Análisis de los Derechos Fundamentales a la luz de lo establecido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 992 del 27 de junio de 2008 (Caso: **Sindicato Profesional de Trabajadores Bolivarianos de la Pesca, sus similares y conexos del Estado Zulia**). **20**, (2009), 229-240
- BREWER CARIAS, Allan R.
- Comentario Jurisprudencial. La Anulación de las Elecciones de Gobernadores de diciembre de 1992 en los Estados Barinas y Sucre (comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 30-03-93). **3**, (1993), 336-346

CHAVERO GAZDIK, Rafael J.

- Otro gran paso hacia el exterminio. Adiós “Tarjetas Banvenez”. (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa de fecha 25 de mayo de 1999). **11**, (1999), 403-417.

GONZÁLEZ DE HOPKINS, Alcira María.

- Comentario Crítico a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, sobre la nulidad parcial por inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional de los Estados y de los Municipios. **1**, (1992), 127-136

GRIMALDO H., Nelsón Wladimir.

- Comentario Jurisprudencial. *Doctrina de la Sala Constitucional sobre las causales de divorcio*. **26**, (2015), 145-152.

LEAÑEZ, Federico.

- Comentario Jurisprudencial. Relaciones entre los Gobernadores y las Asambleas Legislativas en materia presupuestaria. **2**, (1992), 193-220.

MEJÍA BETANCOURT, José Armando.

- Comentario Jurisprudencial. *La nueva naturaleza jurídica del aporte del Banaviv*. (Sentencia n° 1771 de fecha 28-11-11, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Expediente n° 11-1279). **23**, (2012), 201-207.
- La inconstitucionalidad del Recurso Especial de Jurisdicción previsto en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. *Comentario a la sentencia n° 281 de 30/04/2014 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia*. **25**, (2014), 245-249.

ROJAS PÉREZ, Manuel

- Los requisitos básicos de la evaluación de los funcionarios públicos (Notas sobre la sentencia 1442 del 12 de agosto de 2009 de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo), **21**, (2010), 233-236

SOTO MONTIEL, Miguel.

- Las competencias regulatorias del poder público Nacional no incluyen “per se” la potestad tributaria en perjuicio de los municipios. (Comentario a la Sentencia del Juzgado Superior Octavo en lo Contencioso-Tributario de fecha 20.10.00. **12**, (2000), 495-498

VILLEGAS MORENO, José Luis.

- Los Espectáculos Taurinos como Patrimonio Cultural: una aproximación a su configuración en la doctrina del Tribunal Constitucional del Perú. (Comentario a las sentencias del Tribunal Constitucional del Perú de 13 de abril de 2005 recaída en el expediente N° 0042-2004, y de 19 de abril de 2011 recaída en el expediente N° 00017-2010), **22**, (2011), 229-236

Selección

A.

Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Acto Administrativo

Constantino Méndez y otros Vs. Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 22-12-97. J.A. 0132. **10**, (1998), 301

Inversora 4382 C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 06-11-96. J.A. 0086. **8**, (1996), 361

Manuel Augusto Da Silva Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 29-01-96. J.A. 0095. **8**, (1996), 368

Actos de Efectos Temporales

Domus S.R.L. Vs. Celso Alonso López. 22-12-93. J.A. 0056, **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 261

Admisión de Pruebas

Alfacar C.A. Vs. Asociación Civil Mini-centro Las Cabañas. 22-07-92. J.A. 0018. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 167

Loffand Brothers de Venezuela vs Alcalde Municipio Tulio Febre Cordero del Estado Mérida. 03-06-92. J.A. 004. **1**, (Enero-Junio, 1992), 89

Agotamiento vía Administrativa

Lucía del Socorro Vs. Concejo Municipal de Barinas. 17-12-96. J.A. 0084, **8**, (1996), 360

Nelson Amador Sánchez Zambrano Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Barinas. 20-12-95. J.A. 0072. **7**, (1995), 304

Omaira Camacho Vs. Municipio Cárdenal Quintero. 28-05-93. J.A. 0045. **3**, (Enero-Junio, 1993), 128

Omar Ulises Arévalo Vs. Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 17-12-97. J.A. 0129. **10**, (1998), 298

Rosa Aida Vera Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-97. J.A. 0124. **10**, (1998), 292.

Antecedentes Administrativos

José Contreras Vs. Municipalidad de Libertador. 19-01-93. J.A. 0036. **3**, (Enero-Junio, 1993), 122

Apelación

Arturo Contreras Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 21-09-2000. J.A. 0269. **13**, (2001), 455

Baltimore Quiroz Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 05-06-92. J.A. 001. **1**, (Enero-Junio, 1992), 87.

Carmen Sofía Aldana de Peñuela Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 20-03-98. J.A. 0138. **10**, (1998), 326

Gladys Josefina Quintero Vs. Juzgado del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 17-03-98. J.A. 0139. **10**, (1998), 326

Apertura de Pruebas

Joyería Ginebra C.A. Vs. Resarco S.R.L. 27-01-94. J.A. 0061. **5-6**, (1994), 321

Apertura del Procedimiento Administrativo

Wilhelm Alfieri Casanova Cacique Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 03-07-2000. J.A. 0280. **13**, (2001), 475

Ausencia de Base Legal

Dilcia C. Albornoz Vs. Alcaldía del Municipio Caracciolo Parra y Olmedo del Estado Mérida. 19-11-92. J.A. 0022. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 178

Ausencia de Legitimación

Francisco Guerrero Morales Vs. Síndico Procurador Municipal del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 22-10-2001 J.A. 0319. **14**, (2002), 389

Auto de Admisión

Juvenal Zambrano Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 05-05-93. J.A. 0043. **3**, (Enero-Junio, 1993), 127

Autoridades Municipales

José Alberto Cárdenas López Vs. Concejo Municipal del Municipio San Cristóbal. 23-10-95. J.A. 0074. **7**, (1995), 305

Baja del Funcionario

Orlando Graterol Azuaje Vs. Comandante General de la Policía del Estado Barinas. 30-07-98. J.A. 0152. **10**, (1998), 370

Caducidad

Antonietta Aranguren Vs. Alcaldía Municipio Rojas del Estado Barinas. 08-05-92. J.A. 002. **1**, (Enero-Junio, 1992), 87

Omar I. Puccini Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 19-11-92. J.A. 0017. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 166

Oswaldo Castelli Vs. Alcaldía del Municipio Libertador. 12.02.93. J.A. 0031. **3**, (Enero-Junio, 1993), 117

Caducidad de la Acción

Ana Mayra Arellano Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 21.09.99. J.A. 0211. **12**, (2000), 431

Carga de la Prueba

Rosa Aida Vera Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-97. J.A. 0126. **10**, (1998), 294

Carrera Administrativa

Juan Luis Márquez Vs. Ejecutivo del Estado Mérida. 03-06-1999. J.A. 0194. **12**, (2000), 389

Carrera Administrativa Local

José Rodolfo Medina Anteliz Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Táchira. 08-06-99. J.A. 0195. **12**, (2000), 390

Carrera Docente

Gladis Elena Moros Velandria Vs. Junta Calificadora de la Dirección de Educación de la Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 08-07-2003. J.A. 0344. **15**, (2003), 346

Cartel de Emplazamiento

Haydee Zulay Roa V. Vs. Alcaldía del Municipio Üribante del Estado Táchira. 08-01-97. J.A. 117. **9**, (1997), 349

Ofelia Vargas Hernández Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 07-10-96. J.A. 0087. **8**, (1996), 362

Competencia

Asociación Civil de Mataderos del Estado Táchira Vs. Jefe de los servicios de higiene de los alimentos del Ministerios de Salud y Desarrollo Social. 19-10-2000. J.A. 0250. **13**, (2001), 433

Cleovaldo Useche y otros Vs. Gobernación del Estado Táchira. 31-03-2000. J.A. 0224. **12**, (2000), 459

Dexi del Carmen Valbuena Quiñónez Vs. Director del Instituto Municipal de Deportes de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 09-08-2000. J.A. 0261. **13**, (2001), 447

Edgar Gregorio Corrales González Vs. Ministerio de Agricultura y Cría. 22-09-2000. J.A. 0258. **13**, (2001), 444

Competencia del Tribunal

Alcaldía del Municipio Barinas Vs. Inspectoría del Trabajo del Estado Barinas. 21-10-93. J.A. 0052. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 259

Asociación de Estacionamientos del Estado Mérida Vs. Cámara del Municipio Libertador (Estado Mérida). 17-09-93. J.A. 0051. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 258.

Empresa Mercantil Frigorífico Barinas, S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. J.A. 0112. **8**, (1996), 379

Héctor J. Domínguez Vs. Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 22-05-92. J.A. 014. **1**, (Enero-Junio, 1992), 101

Jesús Orlando Rangel Vs. Jefe General de la División de Personal del Cuerpo Técnico de la Policía Judicial. 18-12-96. J.A. 0081. **8**, (1996), 358

Jesús R. Ramos Vs. Municipio Páez del Estado Apure. 15-07-92. J.A. 0021. **2**, Julio-Diciembre, 1992), 171

Jonny Castillo y otros Vs. Gobernador del Estado Táchira y el Director de Seguridad y Orden Público de la Gobernación del Estado Táchira. 25-03-96. J.A. 0094. **8**, (1996), 367

José Andrés Briceño Vs. Concejo Municipal de Libertador Estado Barinas. 22-04-96. J.A. 0103. **8**, (1996), 371

José Jesús Montilla Vs. Ejecutivo del Estado Táchira. 26-03-96. J.A. 0116. **8**, (1996), 385

Cómputo de los Lapsos

José Abundio Castillo Vs. Gobernación del Estado Barinas. 29-01-96. J.A. 0093. **8**, (1996), 367

Concesiones Transporte Urbano

Auto Express, C.A. Vs. Alcaldía de San Cristóbal del Estado Táchira. 21-03-2000 J.A. 0236. **12**, (2000), 482

Concursos

Oswaldo Ely Viáfara Rey Vs. Dirección Regional del Sistema Nacional del Estado Barinas. 05-08-1999. J.A. 0203. **12**, (2000), 414

Concurso de Oposición

Miriam Rojo Manrique de Arámbulo Vs. Consejo Universitario de la Universidad de Los Andes, 22-07-2003. J.A. 0345. **15**, (2003), 348

Condenatorias en Costas

Eutemio de Jesús Medina More Vs. Gobernación del Estado Mérida. 03-10-2000. J.A. 0255. **13**, (2001), 441

Iván Alberto Massini Pérez Vs. Alcalde del Municipio Libertador del Estado

- Mérida. 29-09-2000. J.A. 0268. **13**, (2001), 454
- Consignación del cartel**
- Gonzalo Arciniegas Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 15-12-96. J.A. 0111. **8**, (1996), 378
- Consignación del Cartel de Emplazamiento**
- Romano Mezzanotte y Otros Vs. Bachir S. Kwaman. 13-07-94. J.A. 0058. **5-6**, (1994), 319
- Construcciones**
- Wilhelm Alfieri Casanova Cacique Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 11-08-2000. J.A. 0278. **13**, (2001), 469
- Contencioso Electoral**
- Homero Izarra Avendaño, Edgar Toussaint Hernández y Alejandro Carrillo Vs. Junta Electoral Municipal de Sucre del Estado Mérida. 14-08-96. J.A. 0088. **8**, (1996), 363
- José E. Ramírez y otros Vs. De las elecciones para concejales y Alcaldes del Municipio García de Hevia del Estado Táchira. 03-02-2000. J.A. 0228. **12**, (2000), 467
- Juan Pedro Díaz Briceño Vs. Consejo Supremo Electoral. 25-07-97. J.A. 0121. **9**, (1997), 352
- Juan P. Díaz Vs. Concejo Supremo Electoral. 25-01-2000. J.A. 0233. **12**, (2000), 477
- Lany F. Ramírez Vs. Elecciones del Municipio Pedro María Ureña. 07-02-2000. J.A. 0229. **12**, (2000), 472
- Contencioso Funcional**
- Pedro Rafael Medina Vs. Gobernación del Estado Barinas. 21-04-97. J.A. 0119. **9**, (1997), 350
- Rafael Angel Altuve Guzmán Vs. Corporación Merideña de Turismo. 21-07-97. J.A. 0120. **9**, (1997), 351
- Contencioso Funcionario**
- Alexy Arciniegas Vs. Gobernación del Estado Táchira. 14-03-2000. J.A. 0223. **12**, (2000), 455
- Edgar Orlando Gutiérrez Vs. Gobernador del Estado Mérida. 04-03-96. J.A. 0107. **8**, (1996), 374
- Ender José Sanabria Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Táchira. 12-12-96. J.A. 0082. **8**, (1996), 359
- Franck G. Moreno Vs. Dirección de Educación del Estado Táchira. 26-01-2000. J.A. 0235. **12**, (2000), 480
- Guillermo Enrique Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Barinas. 05-10-95. J.A. 0109. **8**, (1996), 376
- José L. Moncada Vs. Gobernación del Estado Táchira. 17-03-2000. J.A. 0225. **12**, (2000), 459
- Luz María Díaz Vs. Gobernación del Estado Barinas. 02-07-97. J.A. 0122. **10**, (1998), 291
- María Eugenia Sánchez Silva Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 20-04-1999. J.A. 0183. **11**, (1999), 370
- Rogelio Cortéz y otros Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 25-01-2000. J.A. 0231. **12**, (2000), 475
- Rosalía Quiñones y otros Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 22-03-1999. J.A. 0180. **11**, (1999), 361
- Esther Sánchez Zerpa Vs. Directora Ejecutiva de Personal del Estado Mérida. 18-09-2000. J.A. 0270. **13**, (2001), 456
- Contencioso Inquilinario**
- Alberto Gaitx Vendrell Vs. Ma. Cristina Gelvez. 26-06-96. J.A. 0104. **8**, (1996), 372
- Andrés Zabala Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 30-08-96. J.A. 0091. **8**, (1996), 366
- Blanca Esperanza Méndez Monsalve y otros Vs. Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-12-97. J.A. 0131. **10**, (1998), 300
- Carmen Rosa Zambrano Vs. División de Inquilinato del Municipio San Cristóbal. 31-07-96. J.A. 0090. **8**, (1996), 365
- Nelson L. Rosales Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 03-07-96. J.A. 0092. **8**, (1996), 366

- Pedro Apolinar Rojas Vs. Fortunato Puli-
do. 01-08-96. J.A. 0089. **8**, (1996), 364
- Contralores Interinos**
- Sonia T. Moreno Vs. Gobernación del
Estado Mérida. 17-04-2000. J.A. 0227.
12, (2000), 465
- Contralores Municipales**
- Ana Ildiko Casanova R. Vs. Cámara Mu-
nicipal del Municipio San Cristóbal
del Estado Táchira. 22-07-1999. J.A.
0201. **12**, (2000), 407
- Contrato de Arrendamiento**
- Abigaíl del Carmen Vizcaya Vs. Cámara
Municipal del Municipio Barinas. 22-
12-1998 J.A. 0177. **11**, (1999), 352
- Contratos Administrativos**
- Isabel Faría Vs. Alcaldía del Municipio
San Cristóbal. 12-04-93. J.A. 0038. **3**,
(Enero-Junio, 1993), 123
- Costas Procesales**
- Asociación Civil de Conductores “Vence-
dores del Llano” Vs. Municipio San
Cristóbal del Estado Táchira. 18-12-
97. J.A. 0130. **10**, (1998), 299
- Daños Morales**
- Alisona Uzcátegui Guillen Vs. Asociación
Cooperativa Mixta “Santiago Apóstol
S.R.L.”. 12-12-2000. J.A. 0238. **13**,
(2001), 414
- Rómulo Antonio Cárdenas y otros Vs.
Alcaldía del Municipio San Cristóbal
del Estado Táchira. 14-08-2000. J.A.
0272. **13**, (2001), 459
- Daños y Perjuicios**
- Luis Palma Avila Vs. Concejo Municipal
del Municipio Autónomo Bolívar del
Estado Barinas, 04-11-2003. J.A. 0326.
15, (2003), 302
- Derecho a la Defensa**
- Asociación Civil Alameda Vs. Alcalde del
Municipio Junín del Estado Táchira,
02-06-2003. J.A. 0332. **15**, (2003), 319
- Asociación Venezolana de la Iglesia “Je-
sucristo de los Santos de los Ultimos
Días ” Vs. Directora de Planificación
Urbana e Ingeniería Municipal de la
Alcaldía del Municipio Campo Elías
del Estado Mérida. 21-11-2001 J.A.
0298. **14**, (2002), 310
- Damaris Carrero Hernández Vs. Inspecto-
ría del Trabajo del Estado Táchira, 23-
01-2003. J.A. 0324. **15**, (2003), 296
- Elody Hernández Vs. Alcaldía del Muni-
cipio Barinas. 06-03-92. J.A. 009. **1**,
(Enero-Junio, 1992), 92
- Rómulo Antonio Bastidas Vs. Asamblea
Legislativa del estado Mérida. 29-04-
96. J.A. 0108. **8**, (1996), 376
- Sady Rincón y Wilfredo Colmenares Vs.
Gobernación del Estado Táchira. 30-
07-92. J.A. 0021. **2**, (Julio-Diciembre,
1992), 171
- Derecho de Preferencia**
- Colegio Los Pirineos Don Bosco Vs.
IUJEL. 13-08-93. J.A. 0048. **4**, (Julio-
Diciembre, 1993), 254
- Hugo Mora Rico Vs. Alcaldía del Muni-
cipio San Cristóbal del Estado
Táchira. 13-08-98. J.A. 0142. **10**,
(1998), 332
- Jesús Prato de Lima Vs. Diocelina de Di
Donato. 25-02-93. J.A. 0033. **3**, (Enero-
Junio, 1993), 119
- José Jaimes Vs. Massimo Fazzolari. 20-
04-92. J.A. 012. **1**, (Enero-Junio, 1992),
98
- José Sánchez Vs. Jorge Luis Carrillo. 04-
05-93. J.A. 0042. **3**, (Enero-Junio,
1993), 126
- Rigoberto Carreño y otros Vs. Zheila Bau-
tista. 11.08.93. J.A. 0060. **5-6**, (1994),
320
- Derechos Subjetivos**
- José Onésimo Salas Vs. Departamento de
Ingeniería del Municipio San Cristó-
bal. 22-02-96. J.A. 0100. **8**, (1996), 370
- Desafectación de Terrenos**
- Ganica Vs. Concejo Municipal de San
Cristóbal. 05-03-93. J.A. 0039. **3**,
(Enero-Junio, 1993), 124
- Desalojo**
- José Nabor Gómez Vs. Félida Montes A.
08-08-94. J.A. 0063. **5-6**, (1994), 323
- Leopoldo Rojas Vs. Cámara del Municipio
San Cristóbal. 10-02-94. J.A. 0062. **5-
6**, (1994), 322
- Margarita Rojas Vs. Hildebrando Galvis.
07-02-95. J.A. 0076. **7**, (1995), 307

- Michele Muscaneri Vs. Kassem Hamseh. 21-12-92. J.A. 0029. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 180
- Hanni Hatem y otros Vs. Pepeganga C.A. 13-08-93. J.A. 0049. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 256
- Desistimiento**
- Acutranspet Vs. Directora de Hacienda del Municipio San Cristóbal. 16-12-96. J.A. 0080. **8**, (1996), 358
- Ana María Estévez Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 31-01-92. J.A. 005. **1**, (Enero-Junio, 1992), 90
- Colegio de Licenciados en Enfermería del Estado Mérida Vs. Director General de la Corporación de Salud del Estado Mérida. 31-05-2000. J.A. 0284. **13**, (2001), 487
- Colegio Los Pirineos Don Bosco Vs. Instituto Universitario Jesús Enrique Lossada. 13-07-92. J.A. 0015. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 165
- Inmobiliaria San Cristóbal Vs. Boris R. Patermina. 28-02-94. J.A. 0057. **5-6**, (1994), 319
- Ivanosky Duarte F. Vs. Dirección de Ingeniería del Municipio San Cristóbal. 16-01-96. J.A. 0106. **8**, (1996), 373
- Jesús Uzcátegui Vs. Municipalidad de Cárdenas del Estado Táchira. 26-02-92. J.A. 007. **1**, (Enero-Junio, 1992), 91
- Joyería Ginebra Vs. Resarco, S.A. 06-08-96. J.A. 0102. **8**, (1996), 370
- Juan J. Borrero Vs. Alberto Castillo. 02-02-93. J.A. 0030. **3**, (Enero-Junio, 1993), 117
- Luis H. Pinzón Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 07-10-93. J.A. 0047. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 253
- Marta C. Manrique Vs. Municipalidad de Cárdenas del Estado Táchira. 26-02-92. J.A. 006. **1**, (Enero-Junio, 1992), 90
- Rafael Humberto Miliani Rojas Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 26-09-95. J.A. 0078. **7**, (1995), 308
- Reinaldo Valero Vs. Bernabé Rodríguez. J.A. 0016. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 166
- Marco Antonio Valero Romo Vs. Contraloría General del Estado Mérida. 16-10-2000. J.A. 0274. **13**, (2001), 462
- Morelia Coromoto Matera (v) de Barrientos Vs. Departamento de Sucesiones Región Los Andes Administración de Rentas. 17-11-2000. J.A. 0241. **13**, (2001), 420
- Pietro Cafaro Vs. Ramona del Carmen Gil y otros. 27-10-93. J.A. 0046. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 253
- Desistimiento del Recurso**
- Pablo Antonio Paolini Ramirez Vs. Ejecutivo del Estado Táchira, 13-01-2003. J.A. 0323. **15**, (2003), 295
- Desistimiento en Segunda Instancia**
- Amanta Levazo de Vivas Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 14-04-2000. J.A. 0288. **13**, (2001), 491
- Ejecución de sentencia**
- Amador Castillo Silva Vs. Gobernación del Estado Barinas. 16-06-2000. J.A. 0290. **13**, (2001), 495
- Empleados Municipales**
- José Alfonso Briceño Daza Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 07-04-1999. J.A. 0182. **11**, (1999), 368
- Expedientes Administrativos**
- Beatriz Briceño y otros Vs. Dirección de Educación del Estado Barinas. 22-02-1999. J.A. 0191. **11**, (1999), 380
- Enrique G. Melgarejo Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 14-07-1999. J.A. 0199. **12**, (2000), 396
- Jesús A. Betancourt Peñaloza Vs. Concejo Municipal del Municipio Zea del Estado Mérida. 14-08-98. J.A. 0146. **10**, (1998), 350
- Omar Eulises Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas, 25-06-2003. J.A. 0336. **15**, (2003), 329
- Wolfgang Alfredo Pulido Vs. Alcalde del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 28-05-98. J.A. 0148. **10**, (1998), 357
- Expulsión**
- Andrés Bello Suárez Vs. Comandancia General de la policía del Estado Bari-

- nas. 20-10-1999. J.A. 0221. **12**, (2000), 450
- Falta de motivación**
- William Orlando Jara Vs. Gobernador del Estado Barinas. 31-01-96. J.A. 0099. **8**, (1996), 369
- Función Pública**
- Alfredo Sevilla Vs. Gobernación del Estado Barinas, 27-06-2003. J.A. 0338. **15**, (2003), 335
- Ana Ysabel Zambrano Morales Vs. Gobernación del Estado Táchira. 13-08-2001 J.A. 0312. **14**, (2002), 361
- Aura Magdalena Vivas Zambrano Vs. Alcaldía del Municipio Guásimos del Estado Táchira, 27-06-2003. J.A. 0363. **15**, (2003), 397
- Carlos Enrique Bastidas Moreno Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 11-09-2003. J.A. 0353. **15**, (2003), 374
- Carlos Luis Araque Barilla Vs. Instituto Autónomo Municipal de la Vivienda popular (IMVIP), 15-07-2003. J.A. 0357. **15**, (2003), 387
- Carmen Amanda Sandía de Gómez Vs. Secretaria General de Gobierno y Dirección de Recursos Humanos del Ejecutivo del Estado Táchira. 08-08-2001 J.A. 0315. **14**, (2002), 380
- Carmen Janeth Ramírez Pérez Vs. Directora de Recursos Humanos de la Gobernación del Estado Táchira, 09-07-2003. J.A. 0358. **15**, (2003), 389
- Ciro Alfonso García Silva y otro Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 21-05-2003. J.A. 0328. **15**, (2003), 306
- Ciro José Duran Avendaño Vs. Hospital Central de San Cristóbal, 30-07-2003. J.A. 0364. **15**, (2003), 398
- Clemencia Mejías Díaz Vs. Alcaldía del Municipio Obispos del Estado Barinas, 08-10-2003. J.A. 0366. **15**, (2003), 403
- Cleofelina Velazco de Rivas Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 12-12-2001 J.A. 0308. **14**, (2002), 345
- Cristóbal Parra Vs. Contraloría General del Estado Barinas, 19-06-2003. J.A. 0335. **15**, (2003), 328
- Delma del Socorro Peñaloza Contreras y otros Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Rómulo Costa del Estado Táchira, 19-11-2003. J.A. 0367. **15**, (2003), 405
- Elody Hernández Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo del Estado Barinas, 05-05-2003. J.A. 0362. **15**, (2003), 394
- Freddy Prato Rincón Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal Estado Táchira, 30-07-2003. J.A. 0347. **15**, (2003), 353
- Gabriela Helena Herrera Fernández Vs. Gobernación del Estado Mérida, 23-01-2003. J.A. 0356. **15**, (2003), 386
- Geraldo Antonio Molina Molina Vs. Alcaldía del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida, 02-06-2003. J.A. 0361. **15**, (2003), 393
- Gustavo Chacón Zambrano y otros Vs. Municipio Guásimos del Estado Táchira, 24-11-2003. J.A. 0368. **15**, (2003), 408
- Idaly Romero y otros Vs. Gobernación del Estado Mérida, 14-08-2003. J.A. 0349. **15**, (2003), 357
- Javier Elías Araque y otros Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 18-12-2001 J.A. 0304. **14**, (2002), 334
- Jesús Eduardo Paredes Lobo Vs. Contraloría Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 04-06-2003. J.A. 0333. **15**, (2003), 323
- Jesús A. Gary Galiano Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 13-08-2001 J.A. 0311. **14**, (2002), 358
- José Diomiro Moncada Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 13-12-2001 J.A. 0307. **14**, (2002), 343
- José Jacinto Guevara Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Táchira. 21-11-2001 J.A. 0297. **14**, (2002), 308
- José Ramón Panza Ostos Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 02-08-2001 J.A. 0317. **14**, (2002), 384

- José Reinaldo Rodríguez Ramírez Vs. Gobernación del Estado Táchira, 01-09-2003. J.A. 0351. **15**, (2003), 365
- Juan Carlos Quijada Rosas Vs. Contraloría del Estado Barinas. 09-08-2001 J.A. 0314. **14**, (2002), 376
- Julio César Pérez Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 26-08-2003. J.A. 0354. **15**, (2003), 376
- Julio Rene Peña Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 08-08-2001 J.A. 0316. **14**, (2002), 383
- Luis Antonio Castillo Silva Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 08-07-2003. J.A. 0343. **15**, (2003), 344
- Luis Arnoldo Moreno Varela Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 10-09-2003. J.A. 0365. **15**, (2003), 401
- Luis Julio Gutiérrez Vs. Contraloría Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 02-06-2003. J.A. 0331. **15**, (2003), 316
- Manis Mirilla Moreno Duarte Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas, 04-07-2003. J.A. 0340. **15**, (2003), 339
- Miguel Aponte Carruido Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas, 04-07-2003. J.A. 0341. **15**, (2003), 341
- Milagros Andreu Suárez Vs. Presidente del Instituto Autónomo de Vialidad del Estado Táchira, 28-05-2003. J.A. 0330. **15**, (2003), 314
- Mireya del Pilar Briceño Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas. 15-10-2001 J.A. 0320. **14**, (2002), 392
- Neli Salcedo de Rangel Vs. Gobernación del Estado Mérida, 14-08-2003. J.A. 0355. **15**, (2003), 381
- Nelly del Carmen Arellano Moreno Vs. Gobernación del Estado Táchira. 13-08-2001 J.A. 0313. **14**, (2002), 369
- Nery Beatriz Buenazo de Moreno Vs. Instituto Autónomo de Vialidad del Estado Táchira, 02-09-2003. J.A. 0352. **15**, (2003), 371
- Nury Aminta Urbina Bustos Vs. Procuradora General del Estado Táchira, 16-06-2003. J.A. 0359. **15**, (2003), 390
- Ramón Puentes Puentes Vs. Dirección de Recursos Humanos y Secretaría General de Gobierno de la Gobernación del Estado Táchira y Gobernador del Estado Táchira. 17-12-2001 J.A. 0305. **14**, (2002), 336
- Richard Alberto García Torres Vs. Contraloría General del Estado Táchira y Gobernación del Estado Táchira, 30-07-2003. J.A. 0348. **15**, (2003), 354
- Roda Hilda Sulbaran Vs. Corporación Merideña de Turismo, 19-02-2003. J.A. 0322. **15**, (2003), 293
- Victor Julio Mora Peña Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 13-12-2001 J.A. 0306. **14**, (2002), 342
- Yajaira Josefina García Hidalgo Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas, 10-06-2003. J.A. 0360. **15**, (2003), 391
- Zuleima del Carmen Colmenares Vs. Consejo Legislativo del Estado Barinas, 30-07-2003. J.A. 0346. **15**, (2003), 349
- Función Pública Estatal**
- Adelis Toro Moreno Vs. Gobernación del Estado Táchira. 22-09-2000. J.A. 0257. **13**, (2001), 436
- Arelys Yudizay Mora Varillas y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-2000. J.A. 0276. **13**, (2001), 465
- Francisca Zoraida Parra Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 13-11-2000. J.A. 0244. **13**, (2001), 423
- Hugo Benito Labrador Pernía Vs. Comandancia General de la Policía del Estado Mérida. 11-08-2000. J.A. 0259. **13**, (2001), 445
- Ilda Rosa Guerra de Useche Vs. Instituto Autónomo Fondo para el desarrollo agrario del Estado Táchira. 19-10-2000. J.A. 0249. **13**, (2001), 432
- Lix Morelia Vitoria Vs. Director Presidente del Instituto de Deportes del Estado Mérida. 16-10-2000. J.A. 0253. **13**, (2001), 436

- Margarita Medina y otros Vs. Presidente de la Corporación de Salud del Estado Táchira. 19-10-2000. J.A. 0248. **13**, (2001), 430
- María Aurelia Moreno Salcedo Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 14-11-2000. J.A. 0243. **13**, (2001), 422
- Nilcia Yamilet Alvarado Flores Vs. Contralor General del Estado Barinas. 14-08-2000. J.A. 0273. **13**, (2001), 461
- Rafael Alberto Fuentes Rodríguez Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 08-11-2000. J.A. 0245. **13**, (2001), 425
- Rafael Angel Benavides Vs. Hidrosuroeste. 03-07-2000. J.A. 0279. **13**, (2001), 472
- Rosa Margarita Rivas Paredes Vs. Contralor General del Estado Barinas. 14-08-2000. J.A. 0262. **13**, (2001), 448
- Rosa Otilia Boada Vs. Gobernador del Estado Táchira. 04-10-2000. J.A. 0281. **13**, (2001), 479
- Sindico Único de empleados públicos de los Poderes Ejecutivos y Legislativos e Instituto Autónomos del Estado Táchira SUEPET Vs. Gobernación del Estado Táchira. 06-11-2000. J.A. 0246. **13**, (2001), 427
- Walter Rodríguez Vs. Gobernación del Estado Táchira. 17-10-2000. J.A. 0252. **13**, (2001), 434
- Yimy Rincón y otros Vs. Gobernador del Estado Mérida. 14-08-2000. J.A. 0282. **13**, (2001), 484
- Función Pública Local**
- Freddy Alberto Mora Bastidas Vs. Director de Indeportes. 04-12-2000. J.A. 0240. **13**, (2001), 417
- Ofelia Vargas Hernández Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 21-09-2000. J.A. 0267. **13**, (2001), 454
- Funcionarial**
- Renato Rafael Estévez Quiñónez Vs. Alcaldía del Municipio Barinas del Estado Barinas. 26-11-2001 J.A. 0293. **14**, (2002), 280
- Richard Domingo Ramírez Peña Vs. Alcaldía del Municipio Barinas del Estado Barinas. 28-11-2001 J.A. 0291. **14**, (2002), 277
- Victor José Palencia García Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 26-11-2001. J.A.0292. **14**, (2002), 278
- Funcionario Estadal**
- Pablo Emilio Barrientos Guerra Vs. Director de Educación del Estado Táchira. 23-09-1999. J.A. 0216. **12**, (2000), 442
- Funcionario Regional**
- María Teresa Malvacias Vs. Contraloría General del estado Mérida. 19-03-96. J.A. 0105. **8**, (1996), 372
- Funcionarios Destituídos**
- Lesbia Silvana Ramírez de Jaimes Vs. Director de Educación del Estado. 04-02-98. J.A. 0137. **10**, (1998), 322
- Funcionarios Locales**
- Alcides José Cabrera Perdomo Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 13-08-1999. J.A. 0210. **12**, (2000), 430
- Dora Emma Gómez Rosales y otros Vs. Ejecutivo del Estado Mérida. 21-07-1999. J.A. 0200. **12**, (2000), 398
- Franklin Pérez Vs. Alcaldía de Obispos del Estado Barinas. 08-02-2000. J.A. 0232. **12**, (2000), 476
- Luz Dary Suárez de Méndez Vs. Alcalde del Municipio García de Hevia del Estado Táchira. 05-08-1999. J.A. 0205. **12**, (2000), 418
- Nidalia Peña de Uzcátegui Vs. Director de Educación del Estado Mérida. 12-08-1999. J.A. 0208. **12**, (2000), 424
- Zahy Mariela Mora de Navas Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 07-10-1999. J.A. 0219. **12**, (2000), 446
- Funcionarios Municipales**
- Gregorio Vicente Azuaje Mejías Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas. 29-11-95. J.A. 0070. **7**, (1995), 303
- Isabel Teresa Quintero Araque Vs. Dirección de Personal de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 21-12-95. J.A. 0069. **7**, (1995), 301

- Leandro Antonio Alvarado Vs. Contralor General del Estado Mérida. 19-10-95. J.A. 0071. **7**, (1995), 304
- Funcionarios Policiales**
- Gerson Antonio Marciani Castro Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 18-10-2000. J.A. 0251. **13**, (2001), 433
- Inadmisibilidad**
- Lola Marina Medina R. Vs. Presidente de la Junta Parroquial San Joaquin de Navay del Municipio Libertador del Estado Táchira. 22-09-1999. J.A. 0213. **12**, (2000), 435
- Improcedente el Recurso**
- Carlos Mario Fernández Merino Vs. Municipalidad de Obispos del Estado Barinas. 14-11-2003. J.A. 0327. **15**, (2003), 305
- María Esperanza Rojas de Zambrano Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 30-07-2003. J.A. 0342. **15**, (2003), 343
- Incompetencia**
- Luis Humberto González Trejo Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 18-09-2000. J.A. 0271. **13**, (2001), 457
- Incompetencia de la Autoridad**
- Dulce Monagas de Fermín Vs. Contraloría General del Estado Mérida. 19-06-92. J.A. 010. **1**, (Enero-Junio), 1992), 93
- Informes**
- Administradora Bantrab S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar. 17-03-93. J.A. 0040. **3**, (Enero-Junio, 1993), 125
- Inmotivación**
- Eutimio Medina Moreno Vs. Gobernación del Estado Mérida. 07-08-97. J.A. 0123. **10**, (1998), 292
- Inmotivación del Acto**
- Angelo Labriola Vs. Municipio Autónomo Barinas. 18-12-92. J.A. 0024. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 174
- Inquilinario**
- Alberto Gaitx Vendrel Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 20-05-1999. J.A. 0189. **11**, (1999), 377
- Alix Orozco Morett y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 02-10-2000. J.A. 0275. **13**, (2001), 463
- Almacenes Tambi, S.R.L. Vs. Concejo Municipal de San Cristóbal. 20-05-1999. J.A. 0188. **11**, (1999), 376
- Carmen Rosa Zambrano Pernía Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 05-05-1999. J.A. 0185. **11**, (1999), 371
- Claudia Herrera de Azpurua Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 01-02-1999. J.A. 0179. **11**, (1999), 360
- Diomira Valcanez Vs. Municipio Barinas del Estado Barinas. 30-10-1998. J.A. 0170. **11**, (1999), 328
- Eloy Santiago Bolívar Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 20-03-98. J.A. 0144. **10**, (1998), 346
- Emilda Rosa Gutiérrez Vs. Erwin Salas Valery. 08-06-1999. J.A. 0197. **12**, (2000), 394
- Erika Marquina Lushsinger Vs. Alcaldía del Municipio Tovar del Estado Mérida. 25-05-1999. J.A. 0190. **11**, (1999), 379
- Francesco Balsamo Digirolomo Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 14-08-98. J.A. 0145. **10**, (1998), 347
- Homero Gilberto Briceño Vs. Municipio San Cristóbal. 21-12-1998. J.A. 0176. **11**, (1999), 351
- Inmobiliaria Quinbenu S.R.L. Vs. Dirección de Inquilinato de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 22-04-98. J.A. 0151. **10**, (1998), 368
- Inversiones Esthergu, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 26.10.1998. J.A. 0168. **11**, (1999), 325
- Inversiones Málaga, S.R.L. Vs. Municipio Libertador del Estado Mérida. 11-11-1999. J.A. 0192. **11**, (1999), 388
- Isaac Rosales y otros Vs. Inversiones El Yuma, C.A. 22-09-1999. 0220. **12**, (1999), 448

- Ismenia de Osuna y otros Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 12-07-1999. J.A. 0198. **12**, (1999), 395
- Libio José Mendoza M. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 22-09-1999. J.A. 0214. **12**, (1999), 436.
- Resarco, C.A. Vs. Rex. 25-04-1999. J.A. 0184. **11**, (1999), 371
- Taide Mireli de Chirinos Vs. Municipio Barinas del Estado Barinas. 26-10-1998. J.A. 0169. **11**, (1999), 326
- Interadministrativo**
- Gobernador del Estado Mérida Vs. Asamblea Legislativa del Estado Mérida. 03-10-2000. J.A. 0254. **13**, (2001), 440
- Interesados**
- Dalberto Leal González Vs. Contraloría Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 22-05-2003. J.A. 0329. **15**, (2003), 310
- Jubilación**
- Martín Alfonso Dávila Olivares Vs. Consejo Legislativo del Estado Barinas. 21-11-2001 J.A. 0299. **14**, (2002), 312
- Jubilaciones y Pensiones**
- Abel Santos Stella y otros Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 23-10-2000. J.A. 0247. **13**, (2001), 428
- Instituto Social del Legislador Tachirensis Asociación Civil IPSOLET Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 03-07-2000. J.A. 0289. **13**, (2001), 492
- Legitimación**
- Amador Castillo Silva Vs. Gobernador del Estado Barinas. 05-10-1998 J.A. 0175. **11**, (1999), 350
- Medida Cautelar**
- Asociación Civil Única de transportistas del Estado Táchira Vs. Dirección de Hacienda de la Alcaldía de San Cristóbal. 07-11-96. J.A. 0114. **8**, (1996), 382
- Felicienne Lafont Vs. Concejo Municipal de Barinas. 11.11.96. J.A. 0085. **8**, (1996), 361
- Funcionarios al Servicio de las Fuerzas Armadas Policiales del Estado Barinas Vs. Gobernación del Estado Mérida. 29-01-96. J.A. 0113. **8**, (1996), 381
- Video Game Technology de Venezuela C.A. Vs. Alcalde del Municipio Obispos del Estado Barinas. 01-10-96. J.A. 0110. **8**, (1996), 377
- Memoria y Cuenta Alcaldes**
- Gerson Ramírez Vs. Concejo Municipal del Municipio Panamericano. 29-01-93. J.A. 0037. **3**, (Enero-Junio, 1993), 123
- Nombramiento Contralor Municipal**
- Ramón Ignacio Parra Rincón Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 19-06-2003. J.A. 0334. **15**, (2003), 327
- Nombramiento de autoridades estadales**
- Luis Velázquez Alvaray Vs. Comisión Legislativa del Estado Mérida. 22-06-2000. J.A. 0266. **13**, (2001), 453
- Notificación**
- Jesús Enrique Carreño Escobar Vs. Cámara del Municipio Barinas. 09-08-1999. J.A. 0206. **12**, (2000), 420
- Notificación Actos**
- Balmore Quiroz Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 22-05-92. J.A. 011. **1**, (Enero-Junio, 1992), 96
- Inversiones Rancho Addi y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal (Estado Táchira). 22-12-93. J.A. 0055. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 261
- Notificación del Procurador**
- José Leonardo Moncada sayazo Vs. Gobernación del Estado Táchira. 29-06-2000. J.A. 0265. **13**, (2001), 452
- Nulidad**
- José Rojo Montilla Vs. ExGobernador del Estado Barinas Ciudadano Gerar Cartay. 19-03-96. J.A. 0101. **8**, (1996), 370
- Nulidad Absoluta**
- César Alberto Duque Duque Vs. Contralor Municipal interino del Municipio San Cristóbal. 23-03-1999. J.A. 0181. **11**, (1999), 366
- Empresa Estructura Apebet Compañía Anónima (Pebetca) Vs. Cámara Municipal del Municipio Autónomo Barinas. 22-01-98. J.A. 0134. **10**, (1998), 304

- Inversiones Bacara C.A. Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 01-06-98. J.A. 0150. **10**, (1998), 364
- Shir Oswaldo Avila Valero Vs. Contralor Municipal del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. 30-07-98. J.A. 0133. **10**, (1998), 302
- Nulidad de Absoluta Acto Administrativo**
- Promotora Los Muros Vs. MARNR, Región Mérida. 05-08-94. J.A. 0065. **5-6**, (1994), 325
- Nulidad Relativa**
- Felicienne Lafont de Bedos Vs. Cámara Municipal del Municipio Barinas. 18-11-1998 J.A. 0174. **11**, (1999), 374
- Ordenación Urbanística**
- César Oscar Galvis y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 06-08-2003. J.A. 0350. **15**, (2003), 361
- José J. Zambrano Vs. Cámara del Municipio San Cristóbal. 10-02-94. J.A. 0064. **5-6**, (1994), 324
- Lucía del Socorro Avendaño Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 06-05-1999. J.A. 0187. **11**, (1999), 374
- Omar E. Arévalo Vs. Síndico Procurador del Municipio Autónomo del Estado Barinas. 29-11-95. J.A. 0079. **7**, (1995), 309
- Patente de Industria y Comercio**
- Agroindustria y Cordillera Vs. Alcaldía de Independencia del Estado Táchira. 16-02-2000. J.A. 0234. **12**, (2000), 478
- Agroisleña, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Pueblo Llano del Estado Mérida. 02-11-1998. J.A. 0171. **11**, (1999), 329
- Perención**
- Emérita Guerrero Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 21-05-92. J.A. 003. **1**, (Enero-Junio, 1992), 88
- Noel J. Guerra Vs. Inversiones Valero, C.A. 31-05-94. J.A. 0059. **5-6**, (1994), 320
- Perención de la Instancia**
- Gerardo Ortiz Rey Vs. Resolución dictada por el Alcalde del Municipio Autónomo San Cristóbal del Estado Táchira. 12-12-2000. J.A. 0239. **13**, (2001), 416
- Miriam Ynes Blanco Machado Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 15-11-2000. J.A. 0242. **13**, (2001), 421
- Cosme Damian Molina Guillen Vs. Concejo Municipal del Municipio Tovar del Estado Mérida. 11-05-2000. J.A. 0286. **13**, (2001), 489
- Permisología Municipal**
- Estación de Servicio Adonay Parra, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 08-06-1999 J.A. 0196. **12**, (2000), 393
- Potestad Revocatoria**
- Anselmo Ramos López Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 09-01-98. J.A. 0135. **10**, (1998), 310
- Potestad Sancionadora**
- Sonia Teresa Moreno Guía Vs. Directora de Administración de Personal del Estado Mérida. 17-04-2000. J.A. 0287. **13**, (2001), 490
- Prescripción Adquisitiva**
- Inversiones Rancho Addi (Inradica) Vs. Municipio San Cristóbal. 26-07-1999. J.A. 0202. **12**, (2000), 409
- Pretensión contra conductas omisivas**
- Ana Angola de Altuve y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-10-2001. J.A. 0318. **14**, (2002), 387
- Pretensión de Abstención**
- “Estación de Servicio La Serranía C.A.” Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 10-12-2001. J.A. 0309. **14**, (2002), 346
- Presupuesto Municipal**
- Rafael Sánchez Vs. Alcalde del Municipio Sosa del Estado Barinas. 07-06-95. J.A. 0075. **7**, (1995), 306
- Principio de la Legalidad**
- Rosa Aida Vera Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-97. J.A. 0125. **10**, (1998), 293
- Procedimiento**
- Soraya Emperatriz Rodríguez Sanguinetti Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del

- Estado Barinas. 21-09-1999. J.A. 0212. **12**, (2000), 432
- Procedimiento disciplinario**
Sileny del Carmen Quintero Cerrada y Richard Alexander Uzcátegui Maldonado Vs. Comandancia General de Policía del Estado Mérida. 20-11-2001 J.A. 0301. **14**, (2002), 318
- Procedimiento Inquilinario**
Arminda Rosa Valero Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 19-12-95. J.A. 0073. **7**, (1995), 305
- Procedimiento licitatorio**
Constructora Hebermol, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-11-2001 J.A. 0296. **14**, (2002), 294
- Procedimiento sancionatorio**
Pablo José Rosales Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 22-11-2001 J.A. 0294. **14**, (2002), 281
- Publicación del Cartel**
Gaetano Del Rosso Fallacara Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo de Barinas. 21-12-95. J.A. 0068, **7**, (1995), 299
- Recuperación de Ejidos**
Ismael Gómez Valderrama Vs. Concejo Municipal del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 29-09-1999. J.A. 0218. **12**, (2000), 445
- Recurso de Abstención**
Cilia del Carmen Mora Urbina Vs. Cámara del Municipio Barinas. 11-08-1999. J.A. 0207. **12**, (2000), 421
- Ramón Adolfo Falcón Zamora Vs. Gobernación del Estado Barinas, 03-06-2003. J.A. 0325. **15**, (2003), 300
- Recurso de Carencia**
Bertha Rosa Perdomo Vs. Municipio Barinas. 21-01-1999 J.A. 0178. **11**, (1999), 355
- Oscar Rondón Gómez Vs. Instituto del Deporte Tachirensis. 11-08-2000. J.A. 0277. **13**, (2001), 467
- Recurso de Hecho**
Hildebrando Galvis Vs. Margarita Rojas. 04-06-93. J.A. 0041. **3**, (Enero-Junio, 1993), 125
- Recurso de Reconsideración**
José Mena Páez Vs. Gobernador del Estado Barinas. 26-01-96. J.A. 0096. **8**, (1996), 368
- Reducción de Lapsos**
Universidad Católica del Táchira Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 09-10-92. J.A. 0020. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 170
- Reducción de Lapsos procesales**
Isabel T. Quintero Vs. Alcaldía del Municipio Libertador (Edo. Mérida). 11-11-93. J.A. 0054. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 260
- Reducción de Personal**
Enrique José Barone Miliana Vs. Director general del Instituto del Deporte del Estado Mérida. 05-08-1999. J.A. 0204. **12**, (2000), 415
- Milda Ortiz de Cambera Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 06-05-1999. J.A. 0186. **11**, (1999), 372
- Reestructuración Administrativa**
José Alberto Salcedo Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 01-06-2003. J.A. 0339. **15**, (2003), 337
- Sindicato Único de Trabajadores Legislativos del Estado Táchira (SUTLETA) Vs. Comisión Legislativa del Estado Táchira. 20-11-2001 J.A. 0300. **14**, (2002), 316
- Regulación**
Alfácar C.A. Vs. Minicentro Las Cabañas S.C. 20-09-93. J.A. 0050. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 256
- Edinson del Cristo Vanegas Vs. Sucesión Molina. 20-02-92. J.A. 013. **1**, (Enero-Junio, 1992), 99
- María Filippis Vs. Alcaldía del Municipio Libertador. 18-02-93. J.A. 0032. **3**, (Enero-Junio, 1993), 118
- Reintegro por sobrealquiler**
Aura Ramírez Vs. Cámara de la Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Esta-

- do Táchira. 14-08-98. J.A. 0141. **10**, (1998), 331
- Remisión del Exp. Administrativo**
Samuel Darío Reyna Vs. Municipio Autónomo Ezequiel Zamora del Estado Táchira. 03-11-97. J.A. 0127. **10**, (1998), 296
- Remoción de Funcionario**
Edixon Elberto Olano Vs. Cámara Municipal Tulio Febres Cordero Estado Mérida. 25-10-95. J.A. 0077. **7**, (1995), 308
- Remoción de Personal**
Carlos Guedez y otros Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 12-11-1998 J.A. 0173. **11**, (1999), 345
- Requisito de Admisibilidad**
Asociación Civil Unica de Transportistas del Estado Mérida Vs. Dirección de Hacienda del Municipio San Cristóbal. 29-01-96. J.A. 0115. **8**, (1996), 383
Asociación Civil Unica de Transportistas de Pescado del Estado Táchira (ACUTRANSPET) Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 04-03-97. J.A. 0118. **9**, (1997), 350
- Responsabilidad Administrativa**
Construcciones Civiles Eléctricas y Forestales C.A. (COCIEFO C.A.) Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 19-11-2001 J.A. 0302. **14**, (2002), 321
Antonio de Nicolo Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 18-12-2001. J.A. 0303. **14**, (2002), 327
- Responsabilidad extracontractual**
Marisol Cenci Entralgo Vs. Gobernación del Estado Táchira. 05-12-2001 J.A. 0321. **14**, (2002), 397
- Retiro del funcionario**
Gladys Coromoto Hernández Sánchez Vs. Director de Recursos Humanos de la Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 28-05-98. J.A. 0147. **10**, (1998), 354
Rosa Lodato Capeto Vs. Contraloría del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 03-11-1998. J.A. 0172. **11**, (1999), 336
- Rosa Nelda Torres Marquina Vs. Contralor Municipal del Municipio Alberto Adriani de El Vigia Estado Mérida. 02-06-98. J.A. 0149. **10**, (1998), 361
- Revocatoria de auto**
Alix Zamira Hernández Vs. Wolfan Angulo. 25-09-2000. J.A. 0256. **13**, (2001), 442
- Revocatoria de patente de industria y comercio**
Video Game Technology de Venezuela C.A. Vs. Alcalde del Municipio Obispos del Estado Barinas. 06-08-98. J.A. 0140. **10**, (1998), 328
- Sanciones Administrativas**
Fundatachira Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 26-01-98. J.A. 0136. **10**, (1998), 319
Nilka R. Zuñiga Castillo Vs. Director Subregional del Sistema Nacional del Estado Barinas y Jefe de Oficina de Personal Regional del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. 28-09-1999. J.A. 0217. **12**, (2000), 444
Rodolfo Alfonso Rincón Ramírez (Fundatachira) Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 15-07-98. J.A. 0143. **10**, (1998), 335
Ramón Arturo Gómez Anzoátegui Vs. Contraloría General del Estado Mérida. 31-07-2000. J.A. 0264. **13**, (2001), 451
- Servicios Públicos domiciliarios**
Empresas Acualba 2000 e Insalba C.A Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 13-08-2001 J.A. 0310. **14**, (2002), 348
- Síndicos Municipales**
Síndico Procurador Municipal Vs. Cámara Municipal del Municipio Michelena del Estado Táchira. 20-10-1999. J.A. 0222. **12**, (2000), 542
- Suspensión de Efectos**
Asociación Venezolana de la iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos días Vs. Directora del Planificación Urbana de Ingeniería Municipal del Municipio Campo Elías del Estado

- Mérida. 07-08-2000. J.A. 0263. **13**, (2001), 449
- Daniel José Corona Vs. Contraloría del Estado Barinas. 26-05-2000. J.A. 0285. **13**, (2001), 489
- Gladys Elena Moros Velandría y otros Vs. Junta Calificadora del Municipio San Cristóbal. 11-08-2000. J.A. 0260. **13**, (2001), 446
- José Zambrano Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 30-03-93. J.A. 0035. **3**, (Enero-Junio), 122
- María Coco de Lemus Vs. Haydeé Betancourt. 05-04-93. J.A. 0034. **3**, (Enero-Junio), 121
- Omaira Camacho y otros Vs. Municipio Cardenal Quintero del Estado Mérida. 27-03-92. J.A. 008. **1**, (Enero-Junio, 1992), 91
- Picadora Litoral C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador (Estado Mérida). 11-11-93. J.A. 0053. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 260
- Universidad Católica del Táchira Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 06-08-92. J.A. 0019. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 169
- Sindicatos SUOETA y SOBETA Vs. Contraloría del Estado Táchira. 21-06-2000. J.A. 0283. **13**, (2001), 486

Terrenos Municipales

- Tamacil Abu Zeinuddin Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 22-03-2000. J.A. 0226. **12**, (2000), 463

Transporte Público Urbano

- A.C. Línea por puesto Circunvalación La Fría Vs. Alcaldía del Municipio García de Hevia. 19-01-2000. J.A. 0230. **12**, (2000), 474

Tributario Municipal

- Administradora BANTRAB, S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 13-13-95. J.A. 0067. **7**, (1995), 298
- Sociedad Mercantil Anónima Pavimentadora Life, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio García de Hevia. 27-03-95. J.A. 0066. **7**, (1995), 297

Tributos Locales

- Cristo H. León vs Municipalidad de Sucre, Estado Mérida. 06-10-92. J.A. 0025. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 175
- DOSA S.A. Vs. Municipalidad de Sucre, Estado Mérida. J.A. 0026. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 177.
- Felipe Spataro Vs. Municipalidad de San Cristóbal, Estado Táchira. 22-10-92. J.A. 0027. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 178
- Loffland Brothers de Venezuela Vs. Municipalidad Tulio Febres Cordero del Estado Mérida. 06-12-92. J.A. 0028. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 179
- Milaca Vs. Alcaldía del Municipio García de Hevia. 12-05-93. J.A. 0044. **3**, (Enero-Junio, 1993), 127

Universidades

- Leyda Labrador Vs. Postgrado Pediatría-ULA. 10-11-1999. J.A. 0193. **11**, (1999), 389

Urbanismo

- Alejandro Chacón Camacho y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 15-12-2000. J.A. 0237. **13**, (2001), 413
- Nancy Nayibe Galvis Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-09-1999. J.A. 0215. **12**, (2000), 439
- Rómulo Antonio Cárdenas y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 14-08-2000. J.A. 0272. **13**, (2001), 459
- Sociedad Mercantil Julieta C.A. Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 26-06-2003. J.A. 0337. **15**, (2003), 332

Usurpación de Funciones

- Universidad Católica del Táchira Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 22-12-92. J.A. 0024. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 174

Vía Administrativa

- Carmen García de Vela Vs. Municipio García de Hevia del Estado Mérida. 02-04-96. J.A. 0098. **8**, (1996), 369

Pablo José Rosales Vs. Gobernación del Estado Barinas. 26-01-96. J.A. 0097. **8**, (1996), 369

Vía de Hecho

Luis María Niño Vs. Concejo Municipal del Municipio Ezequiel Zamora. 13-08-1999. J.A. 0209. **12**, (2000), 427

Vicio de Procedimiento

Fundación para el Desarrollo del Estado Táchira (Fundatáchira) Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 20-12-96. J.A. 0083. **8**, (1996), 360

Vicios de nulidad absoluta

José Leonardo Moncada Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 22-11-2001. J.A. 0295. **14**, (2002), 286

Vicios Procesales

Héctor José González Sanoja y otros Vs. Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 17-12-97. J.A. 0128. **10**, (1998), 298

B.

Jurisdicción Constitucional

Acción de Amparo

Abandono de trámite

Franklin Ramón Unda Martínez y otros Vs: Asociación de Profesores de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales "Ezequiel Zamora" APUNELLEZ, 17-01-2003. J.C. 0344. **15**, (2003), 502

Admisibilidad

Asociación de Vecinos de la Urbanización La Mata Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 02-05-97. J.C. 0126. **9**, (1997), 362

Beatriz Briceño y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 08-07-97. J.C. 0130. **9**, (1997), 365

Amparo Autónomo

Angel Eduardo Valero y otros Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 02-03-98. J.C.0158. **10**, (1998), 406

María Auxiliadora Salas Rodríguez Vs. Concejo Municipal Andrés Bello del

Estado Mérida. 18-03-95. J.C. 0075. **7**, (1993), 312

Willian Felipe Díaz Hernández Vs. Municipio Tulio Febres Cordero del Estado Mérida. 04-03-98. J.C. 0157. **10**, (1998), 404

Amparo Cautelar

Abigaíl del Carmen Vizcaya Vs. Municipio Barinas. 07-04-97. J.C. 0124. **9**, (1997), 361

Anibal Pérez y otros Vs. Comisión Electoral Nacional del Movimiento al Socialismo (Mas). 15-07-97. J.A. 0132. **9**, (1997), 367

Beatriz Briceño y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 08.07.97. J.C. 0133. **10**, (1998), 375

Comercial Mo-Ro Vs. Municipio Guásimos. 05-11-93. J.C. 0045. **3**, (Julio-Diciembre, 1993), 263

Livio Delgado G. Vs. Ambrosio Valdivieso y otros. 23-08-94. J.C. 0055. **5-6**, (1994), 326

Rosa Torres Marquina Vs. Contralor Interino del Municipio Alberto Adriani del Estado Táchira. 29-11-96. J.C. 0102. **8**, (1996), 394

TV Star Satellite C.A. Vs. Cámara Municipal de Barinas. 06-03-96. J.C. 0093. **8**, (1996), 390

Universidad de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (Unellez) Vs. Corporación de los Andes (Corpoandes). 10-06-97. J.A. 0128. **9**, (1997), 363

Amparo contra Actos normativos

Rosa Aida Vera y Otros Vs. Gobierno del Estado Barinas. 08-01-1997. J.C. 0115. **9**, (1997), 355

Amparo contra Amparo

Fundación para desarrollo comunal del Distrito Libertador Vs. Sentencia de Amparo dictada por el Tribunal Superior en lo Contencioso-Administrativo de la Región los Andes. 07-04-97. J.C. 0125, **9**, (1997), 362

Amparo contra decisiones judiciales

Bernardo Heriberto Barrios Vs. Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción

- Judicial del Estado Barinas. 28-09-2000. J.C. 0222. **13**, (2001), 512
- Amparo contra Sentencia**
 Carmen Castillo Castro Vs. Juzgado Tercero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, Tránsito y del Trabajo del Estado Barinas. 14-03-96. J.C. 0091. **8**, (1996), 389
- Carmen Kassen de Pérez Vs. Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y de Estabilidad Laboral del Estado Barinas. 02-04-96. J.C. 0090. **8**, (1996), 388
- Amparo Incidental**
 Angel Eduardo Rivas y otros Vs. Contralor General del Estado Barinas. 01-07-96. J.C. 0110. **8**, (1996), 399
- Amparo Interadministrativo**
 María Estrella Barrios Vs. Julio César Briceño. 22-08-95. J.C. 0073. **7**, (1995), 311
- Amparo Preventivo**
 Angelo Labriola Vs. Municipio Autónomo Barinas. 14-02-92. J.C. 018. **1**, (Enero-Junio, 1992), 121
- Amparo sobrevenido**
 Carlos Rojo Vs. Estación de Servicio La Marquesa, 08-07-2003. J.C. 0317. **15**, (2003), 453
- Apoderados Judiciales**
 Fundación para el Desarrollo Comunal del Distrito Libertador del Estado Mérida (Fundame) Vs. Frigorífico Industrial de Mérida (Fimca). 07-08-98. J.C. 0138. **10**, (1998), 379
- Ausencia de expediente administrativo**
 Pedro Ramón Unda y otros Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 18-12-2001 J.C. 0267 **14**, (2002), 438
- Ausencia de procedimiento**
 Ana Zulia Zerpa La Cruz Vs. Alcalde del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 03-08-2001 J.C. 0280. **14**, (2002), 463
- José Yovanny Rojas La Cruz Vs. Alcaldía del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 02-08-2001 J.C. 0281. **14**, (2002), 467
- Ausencia de procedimiento en la remoción**
 Felipe Carvallo Vs. Contralora General del Estado Barinas. 22-08-2001 J.C. 0276 **14**, (2002), 455
- Autoridad incompetente**
 Asociación de Ganaderos de Norte del Estado Táchira Vs. Servicio Autónomo de Sanidad Animal Táchira, Alcaldía del Municipio García de Hevia del Estado Táchira, Prefectura del Municipio García de Hevia y la Unión de Productores Agrícolas y Pecuarios de García de Hevia, 20-05-2003. J.C. 0302. **15**, (2003), 431
- Caducidad**
 Oscar Alfonso Quiñones y otros Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Alberto Adriani del Estado Mérida. 15-07-97. J.C. 0143, **10**, (1998), 383
- Carácter Extraordinario**
 Aristides Nava Ocando Vs. Compañía Anónima Hidrológica (Hidro-suroeste). 04-09-97. J.C. 0142. **10**, (1998), 382
- Diego Rodríguez Díaz Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 08-04-96. J.C. 0097. **8**, (1996), 392
- Frankly Antonio Prieto Vs. Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 15-05-97. J.C. 0127. **9**, (1997), 363
- Gastón Gilberto Santander Casique Vs. Concejo Municipal del Municipio Junín del Estado Táchira. 23-09-98. J.C. 0165. **10**, (1998), 417
- Moisés Schneiderman Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 09-10-97. J.C. 0146. **10**, (1998), 386
- Omar E. Arévalo Vs. Julio Briceño. 29-06-94. J.C. 0066. **5-6**, (1994), 332
- Rodolfo Alfonso Rincón Ramírez Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 29-09-98. J.C. 0164. **10**, (1998), 416
- Yolanda Betancourt Vs. Corporación Merideña de Turismo (Cormetur). 05-01-96. J.C. 0087. **8**, (1996), 387

Carácter Restitutorio

Abogs. Juan Luis Márquez y Yesmy Colmenares Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 11-09-95. J.C. 0074. **7**, (1995), 311

Freddy A. Mora Bastidas Vs. Asdrúbal José Sánchez Urbina. 20-07-1999. J.C. 0201. **12**, (2000), 375

Horacio Conde Vs. Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social. 06-04-2000 J.C. 0207. **12**, (2000), 381

Lix Morelia Viloría Vs. Instituto de Transporte del Estado Mérida. 10-08-1999. J.C. 0202. **12**, (2000), 376

Nelson Meza Pereira Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 02-04-96. J.C. 0096. **8**, (1996), 391

Carácter restitutorio de la acción

Alcalde del Municipio Cruz Paredes del Estado Barinas Vs. Numas Sarmiento Salazar y otros. 06-11-2001 J.C. 0262 **14**, (2002), 421

Cesación de la violación denunciada

Antoliano Ramírez y Otros Vs. Consejo Directivo de Fundahosta y Director del Hospital General de Táriba. 23-08-2001 J.C. 0275. **14**, (2002), 455

Competencia

Aitza Morelba Aguin Vs. Director Gerente del Instituto de Crédito Agrícola y Pecuário. 22-08-96. J.C. 0113. **8**, (1996), 402

Benito Quintero Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-08-97. J.C. 0141. **10**, (1998), 381

Clarissa Rodríguez Vs. Gobernación del Estado Barinas. 15-03-2000. J.C. 0212. **12**, (2000), 388

Comisión Electoral Central Vs. UPEL. 04-07-96. J.C. 0109. **8**, (1996), 399

Francesco Balsamo Vs. Alexi coromoto Torres Ulacio y otros. 09-01-97. J.C. 0117. **9**, (1997), 356

José Adolfo Melgarejo Vs. Alcaldía del Municipio Cárdenas del Estado Táchira. 20-10-2000. J.C. 0213. **13**, (2001), 503

José Armando Parada y otros Vs. Prefectura del Municipio pedro María Ureña. 03-03-1999 J.C. 0171. **11**, (1999), 303

José D. Contreras Vs. Municipio Libertador. 21-12-93. J.C. 0046. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 264

José E. González Mendoza Vs. Marnr-Barinas. 10-03-1999. J.C. 0172. **11**, (1999), 304

Libia Pérez de Rísquez Vs. Director Hospital Militar de San Cristóbal. 06-07-93. J.C. 0047. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 265

Luis María Mendoza Chacón Vs. Directivos del Sindicato de Trabajadores del Municipio Independencia del Estado Táchira (SUTRAMINET). 22-11-2000. J.C. 0239. **13**, (2001), 541

Humberto José Isea Colmenares Vs. Nerio J. Hurtado. 26-06-95. J.C. 0077. **7**, (1995), 314

Olivia Aragoza y María L. Hidalgo Vs. Gobernación del Estado Barinas. 21-03-97. J.C. 0122. **9**, (1997), 359

Oscar O. Zambrano C. Vs. Banco de Fomento Regional Los Andes. 23-11-1999. J.C. 0181. **11**, (1999), 316

Paulo Emilio Uzcátegui Vs. Sindicatura Municipal del Estado Barinas. 28-03-96. J.C. 0095. **8**, (1996), 391

Ricardo Rocha y otros Vs. Gobernador de Mérida. 01-08-96. J.C. 0108. **8**, (1996), 399

Rubén D. Jiménez Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 12-11-92. J.C. 0033. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 192

Yudith Newman de Mora Vs. Gobernación del Estado Mérida. 23-01-96. J.C. 0111. **8**, (1996), 400

Competencia actos Inspectorías del Trabajo

Alis Suray Rojas y otros Vs. Sociedad Mercantil Invercampa S.A. 20-12-2001 J.C. 0266. **14**, (2002), 434

Confrontación de Derechos

Presidenta y Secretario General de la Junta Directiva del Colegio de Médicos del estado Barinas Vs. Federación

- Médica Venezolana, 09-06-2003. J.C. 0309. **15**, (2003), 442
- Consulta**
- Carlos Contreras Jaimes Vs. Dirección Municipal de Transporte y Vialidad de San Cristóbal. 07-10-1998. J.C. 0154. **11**, (1999), 281
- Juan de la Cruz Toledo Vs. Dirsop de la Gobernación del Estado Barinas. 08-10-1998. J.C. 0156. **11**, (1999), 282
- Tulio García Torres Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Táchira. 08-01-1999. J.C. 0175. **11**, (1999), 308
- Contra Acto Administrativo**
- Producciones Hipi Tovar Vs. Ejecutivo Regional del Estado Mérida. 19-03-98. J.C. 0161. **10**, (1998), 410
- Contralores Internos Gobernaciones**
- Nancy Ramírez Santander Vs. Gobernador del Estado Táchira. 13-10-1999. J.C. 0191. **12**, (2000), 358
- Derecho a la Defensa**
- Abel Santos Stella y otros Vs. Instituto de Previsión Social del Legislador tachirensis (I.P.S.L.E.T.) 06-09-1999. J.C. 0187. **12**, (2000), 351
- Avícola Los Andes SRL. Vs. MARNR (Región Mérida). 24-11-91. J.C. 0020. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 182
- José N. Rivas Vs. Municipio Santos Marquina del Estado Mérida. 24-03-92. J.C. 001. **1**, (Enero-Junio, 1992), 102
- Olga Guillén Saavedra Vs. Universidad de Los Andes. 16-09-1999 J.C. 0195. **12**, (2000), 368
- Rafael Valero y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 04-02-98. J.C. 0151. **10**, (1998), 390
- Román Peña Vs. Comandante General de las Fuerzas Armadas Policiales del Estado Barinas. 04-02-98. J.C. 0150. **10**, (1998), 388
- Rosa Elena Martínez Velazco Vs. Sindicatura del Municipio Libertador del Estado Táchira. 22-12-2000. J.C. 0214. **13**, (2001), 504
- Miriam Perdomo Pérez Vs. Oficina Nacional de Identificación del Estado Táchira. 19-12-2000. J.C. 0216. **13**, (2001), 506
- Derecho a la defensa y debido proceso**
- Alcalde del Municipio Rojas del Estado Barinas Vs: Cámara Municipal, 29-01-2003. J.C. 0348. **15**, (2003), 505
- Haydee Esperanza Quintero Delgado Vs: Coordinador de Postgrado de Puericultura y Pediatría del Hospital Dr. Luis Razetti del Estado Barinas, 22-01-2003. J.C. 0342 **15**, (2003), 498
- Janeth del Valle Sulbarán Sánchez Vs. Alcalde y Síndico Procurador del Municipio Tovar del Estado Mérida, 07-04-2003. J.C. 0294. **15**, (2003), 416
- Karele Violeta Abunassar Aponte Vs: Corporación Tachirensis de Turismo "Cotatur", 08-01-2003. J.C. 0349. **15**, (2003), 507
- Organización Comunitaria de Vivienda Santa Ana Norte del Estado Mérida Vs. Alcalde del Municipio Libertador del Estado Mérida, 04-06-2003. J.C. 0308. **15**, (2003), 441
- Derecho a la Defensa y al Trabajo**
- Laura Pineda de Pineda Vs. Director Regional del Sistema Nacional de Salud del Estado Mérida y Corporación del Colegio de Farmacéuticos del Estado Mérida. 13-09-1999. J.C. 0196. **12**, (2000), 369
- Derecho a la Educación**
- Ana Flor y otros Vs. Consejo Universitario de la Universidad de Los Andes. 15-07-1999. J.C. 0203. **12**, (2000), 376
- Derecho a la Estabilidad Laboral**
- Marina Bustamante y otros Vs: Rector de la Universidad Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ, 17-02-2003. J.C. 0351. **15**, (2003), 509
- Marina J. Márquez Vs. Gobernación del Estado Mérida (Dirección de Educación). 21-12-92. J.C. 0021. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 183
- Derecho a la igualdad**
- Luis Enrique Fernández Sulbarán Vs. Presidente de la Junta Parroquial del

- Municipio Chiguara del Estado Mérida, 22-05-2003. J.C. 0305. **15**, (2003), 436
- Derecho a la información personal**
- Daniel Suárez y otros Vs. Fiscal Séptimo del Ministerio Público de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, 03-07-2003. J.C. 0316. **15**, (2003), 452
- Derecho a la Jubilación**
- Miguel Angel Hernández Vs. Fundación Agroalimentaria del Estado Táchira. 17-11-2000. J.C. 0240. **13**, (2001), 542
- Derecho a la no discriminación**
- Rafael Moreno y otros Vs. Alcalde del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira y Concejales, 10-07-2003. J.C. 0319. **15**, (2003), 458
- Derecho a la oportuna respuesta**
- Aliangel Margol Quintero Bello Vs. Director Regional de Salud Pública del Estado Barinas. 05-09-2000. J.C. 0235 **13**, (2001), 534
- Derecho a la salud**
- Alcaldía Municipio Santos Marquina Vs. Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida. 15-05-92. J.C. 005. **1**, (Enero-Junio, 1992), 106
- Síndico del Municipio Libertador Vs. Alcaldía Municipio Sucre del Estado Mérida. 16-03-92. J.C. 004. **1**, (Enero-Junio, 1992), 107
- Derecho a la vida, salud y dignidad humana**
- Mónica Nathaly Rivas Echeverría Vs. Universidad de los Andes (Rector), 02-04-2003. J.C. 0293. **15**, (2003), 414
- Derecho al debido proceso**
- Aristides Contreras Palacios Vs. Dirección de Educación de la Gobernación del Estado Mérida. 30-11-2001 J.C. 0257 **14**, (2002), 415
- Derecho al debido proceso y a la defensa**
- Jesús León Galán Gamboa Vs. Inspector del trabajo del Estado Táchira y Alcalde del Municipio Páez del Estado Apure. 27-11-2001. J.C. 0258. **14**, (2002), 416
- José Julián Navas Vs. Alcalde del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 27-12-2001. J.C. 0263. **14**, (2002), 423
- Julio Alexander Parra Maldonado Vs. Directora de Educación, Cultura y Deporte del Ejecutivo del Estado Mérida. 16-11-2001. J.C. 0261. **14**, (2002), 420
- Manuel Erasmo Villamizar Medina Vs. Instituto Nacional de la Vivienda Gerencia Táchira. 13-08-2001. J.C. 0278. **14**, (2002), 460
- Marilu Chacón de Pérez Vs. Director Médico del Hospital Central de San Cristóbal del Estado Táchira y otros. 20-12-2001. J.C. 0268. **14**, (2002), 440
- Orlando Lemus Díaz Vs. Director Regional del Sistema Nacional de Salud del Estado Táchira. 14-12-2001. J.C. 0269. **14**, (2002), 442
- Samid Méndez Gómez Vs. Director de la zona Educativa del Estado Táchira, Jefe de Coordinación de Personal de la Zona Educativa Táchira, Directora del Grupo Escolar Juan Bautista García Roa. 20-11-2001. J.C. 0259. **14**, (2002), 416
- William Enrique Daza Niño Vs. Gobernador del Estado Táchira. 20-12-2001. J.C. 0265. **14**, (2002), 427
- Derecho al deporte y recreación**
- Fundación para el Desarrollo Deportivo Nobles de Zamora Vs. Instituto Autónomo Municipal del Deporte y Recreación Ezequiel Zamora Barinas, 20-10-2003. J.C. 0333. **15**, (2003), 484
- Derecho al Honor y Reputación**
- Gladys Araujo Vs. Concejales del Municipio Libertador del Estado Mérida. 02-02-2000. J.C. 0208. **12**, (2000), 382
- Néstor Atilano Sánchez Soto Vs. Dexi Coromoto González Fernández y otros, 14-04-2003. J.C. 0296. **15**, (2003), 419
- Derecho al libre Desarrollo**
- Diputado Alfonso Ramírez Vs. Diputado José G. Chuecos del Estado Mérida. 22-04-92. J.C. 003. **1**, (Enero-Junio, 1992), 103

Derecho al Trabajo

Antonio Briceño Valero Vs. Director de la Zona Educativa N° 12 del Ministerio de Educación del Estado Mérida. 06-09-1999. J.C. 0199. **12**, (2000), 373

Arturo Liscano Vs. Prefecto del Municipio Independencia del Estado Táchira. 11-03-92. J.C. 002. **1**, (Enero-Junio, 1992), 102

Domicio Gutiérrez Pernía Vs. Jefe de la Zona Educativa del Estado Táchira y Directora del Instituto de Educación Especial "Colón" del Estado Táchira. 27-11-2000. J.C. 0220. **13**, (2001), 509

Derecho al Trabajo Profesional

Ramón A. Contreras Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 07-01-2000. J.C. 0209. **12**, (2000), 383

Derecho al trabajo y a la estabilidad laboral

Alexis José Araque Morales Vs. Sociedad Mercantil Hipermercado Garzón C.A., 22-04-2003. J.C. 0298. **15**, (2003), 422

Carlos Alirio Marquez Vs. Comisión Liquidadora de la Corporación de Turismo de Venezuela, 22-05-2003. J.C. 0304. **15**, (2003), 435

Carlos Luis Calderón Becerra Vs. Empresa Desarrollo Uribante Caparo, 10-07-2003. J.C. 0318. **15**, (2003), 456

Eusebio Bautista Vs. Empresa Desarrollo Uribante Caparo C.A. (DESURCA), 01-04-2003. J.C. 0291. **15**, (2003), 411

George Jonathan Ramírez Carrero Vs. Alcalde del Municipio Cárdenas del Estado Táchira, 17-07-2003. J.C. 0322. **15**, (2003), 462

Jesús Alberto Paredes Molina y otros Vs. Corporación de Turismo de Venezuela, 22-04-2003. J.C. 0297. **15**, (2003), 421

Luisa del Carmen Hernández Vs. Alcalde del Municipio Arzobispo Chacón del Estado Mérida, 14-07-2003. J.C. 0321. **15**, (2003), 461

Luzely Petrocini Vs. Empresa Diario Los Andes C.A. del Estado Mérida, 02-04-2003. J.C. 0292. **15**, (2003), 412

Rodrigo Antonio Argüello Rodríguez Vs. Director del Hospital General Dr.

Patrocinio Peñuela Ruiz, 25-06-2003. J.C. 0314. **15**, (2003), 448

Yldegar Roldovo Núñez Guerrero Vs. Alcaldía del Municipio Panamericano del Estado Táchira, 14-08-2003. J.C. 0325. **15**, (2003), 467

Zoraida García Guzmán Vs. Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, 20-06-2003. J.C. 0313. **15**, (2003), 447

Derecho al trabajo y al honor

Migdaly Maryely Duque Duran Vs. Consejo Municipal de Derecho del niño y del adolescente de La Fría Municipio García de Hevia del estado Táchira, 27-05-2003. J.C. 0307. **15**, (2003), 440

Derecho de Petición

Amable Peña Zambrano Vs. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 26-05-2003. J.C. 0306. **15**, (2003), 438

Orangel Eleazar Bogarin Bonalde Vs. Directora de la Zona Educativa del Estado Mérida, 21-05-2003. J.C. 0303. **15**, (2003), 433

Derecho de petición y oportuna respuesta

Gladis Elena Guerrero Vs. Dirección de Recursos Humanos de la Gobernación del Estado Táchira, 04-04-2003. J.C. 0295. **15**, (2003), 417

Derecho de Propiedad

Carlos Santaella y otros Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 30-03-92. J.C. 006. **1**, (Enero-Junio, 1992), 108

Silvio Péres Vidal Vs. Dirección de Seguridad y Orden Público del Estado Barinas. 06-07-1999. J.C. 0205. **12**, (2000), 378

Derechos Relativos

Bomba y Respuestos La Entrada Vs. Dirección de Inspección Técnica de Hidrocarburos Estado Barinas (Ministerio de Energía y Minas), 19-12-97. J.C. 0148. **10**, (1998), 387

Sistemas y Consultoría de Entretenimiento C.A. Vs. Gobernación del Estado Mérida. 02-10-97. J.C. 0144. **10**, (1998), 384

Desestimación de la Acción

José G. Rivas y otros Vs. Alcalde del Municipio Libertador. 30-09-93. J.C. 0052. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 269

Desistimiento

Adriana Stella Solórzano Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 10-04-96. J.C. 0098. **8**, (1995), 392

Omaira Elena de León Osorio Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 13-11-2000. J.C. 0241. **13**, (2001), 543

Desistimiento de la acción

María Ildegarda Vergara Molina Vs. Inspectora del Trabajo del Estado Mérida, 28-01-2003. J.C. 0347. **15**, (2003), 504

Niloha Ivanis Delgado Tovar Vs. Rector Presidente del Consejo Universitario de la Universidad de Los Andes, 23-10-2003. J.C. 0336. 488

Discriminación (VIH)

José L. Vivas y otros Vs. Corposalud. 11-02-2000. J.C. 0210. **12**, (2000), 384

Efectos

Humberto Peña, Hender Puerta y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas (Dirección de Educación). 26-08-92. J.C. 0032. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 191

Ejecución Sentencia de Amparo

Diputado Alfredo Ramírez Vs. Diputado José G. Chuecos del Estado Mérida. 23-04-92. J.C. 019. **1**, (Enero-Junio, 1992), 121

Falta de Informe

Inversiones Cadabi, C.A. Vs. Banco de Venezuela. 17-09-1999. J.C. 0200. **12**, (2000), 374

Funcionarios Locales

María Eugenia Castañeda Vs. Fundamérida. 13-08-1999. J.C. 0186. **12**, (2000), 349

Nelly Coromoto Sulbarán Vs. Director de Recursos Humanos del Estado Barinas. 13-10-1999. J.C. 0192. **12**, (2000), 364

Fundamento Normativo

Carlos Castillo Vs. Directora de Educación del Estado Mérida. 21-11-96. J.C. 0104. **8**, (1996), 395

Habeas Data

Eddy Marleny Ochoa Ramírez Vs. Jefe del Departamento del Personal de la Zona Educativa del Estado Táchira, 26-11-2003. J.C. 0355. **15**, (2003), 515

Sira María Perdomo Marcano Vs. Municipio San Cristóbal. 21-09-2001 J.C. 0284. **14**, (2002), 472

Yocsi María Cartago Peña y otros Vs. Fondo Único de crédito del estado Barinas, 08-09-2003. J.C. 0354. **15**, (2003), 514

Improcedencia

Blanca Elena Quintero Vs. Presidente de la Corporación de Salud del Estado Mérida. 07-08-2001 J.C. 0279. **14**, (2002), 462

Carmen Rosario Canchica Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 27-08-2001 J.C. 0273. **14**, (2002), 453

Edith Eloina Barrios Serrano Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 07-09-2001 J.C. 0285. **14**, (2002), 473

Felix Antonio Molina y otros Vs. Instituto Universitario Tecnológico (IUTE) de Ejido. 04-10-2001 J.C. 0290. **14**, (2002), 479

Mirtha Beatriz Briceño Juárez Vs. Director del Hospital Dr. Luis Razetti del Estado Barinas. 11-10-2001 J.C. 0287. **14**, (2002), 475

Ricardo Montilla Vs. Contralor General del Estado Mérida. 20-07-2000. J.C. 0230. **13**, (2001), 525

Sociedad Mercantil ROFRER S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 08-11-2000. J.C. 0242 **13**, (2001), 544

Improcedencia de la Acción

Agencia Distribuidora Cinco Estrellas, C. A. Vs. Municipio Alberto Adriani. Mérida. 19-10-1998. J.C. 0162. **11**, (1999), 289

- Alfonso Collazos Anacona Vs. Municipio Alberto Adriani del Edo. Mérida. 15-10-1998. J.C. 0160. **11**, (1999), 287
- Armando Díaz Vs. Dirección de Educación de la Gobernación del Estado Barinas. 11-03-1999. J.C. 0174. **11**, (1999), 307
- Automotor por puesto “Ciudad Marquesa” Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 31-05-93. J.C. 0044. **3**, (Enero-Junio, 1993), 140
- Aura M. Rincones Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del estado Barinas y Síndico Procurador General 29-10-1998 J.C. 0165. **11**, (1999), 293
- Carlos José Castillo Vs. Dirección de Educación de la Gobernación del Estado Mérida. 18-11-1999 J.C. 0184. **11**, (1999), 320
- Colegio de Licenciados en enfermería del Estado Mérida Vs. Corporación de Salud-Mérida. 15-10-1998. J.C. 0159. **11**, (1999), 285
- Gaston Gilberto Santander Vs. Cámara Municipal del Municipio Junin (Táchira). 19-01-1999 J.C. 0166. **11**, (1999), 295
- Jesús Antonio Rosales y otros Vs. Alcaldía del Municipio Michelena del Estado Táchira. 21-08-2001 J.C. 0277. **11**, (1999), 458
- Jesús Tablante Briceño Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 14-10-1998. J. C. 0157. **11**, (1999), 283
- José D. Contreras Vs. Alcaldía Municipio Libertador (Estado Mérida). 05-04-94. J.C. 0065. **5-6**, (1994), 331
- Mario José Silva Barroeta Vs. Junta Directiva del Colegio de Abogados del Estado Táchira. 03-11-95. J.C. 0078. **7**, (1995), 315
- Oswaldo Viáfara Rey Vs. Sistema Nacional de Salud del Estado Barinas. 26-05-1999. J.C. 0179, **11**, (1999), 314
- Pedro Ramón Flores Vs. Jesús Pinto Rodríguez. 28-01-1999. J.C. 0168. **11**, (1999), 298
- Sergio Sinnato Moreno Vs. Director de Seguridad y Orden Público de la Gobernación del Estado Barinas. 16-11-2001 J.C. 0260. **14**, (2002), 418
- Sonia Teresa Moreno Vs. Corporsalud Mérida. 06-05-1999. J.C. 0177. **11**, (1999), 312
- Xiomara C. Paz. Vs. Directora Servicios Médicos IPASME-Mérida. 09-11-93. J.C. 0051. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 268
- Improcedencia de medida cautelar**
- Julio César Hernández Colmenares Vs. Gobernador del Táchira y Presidente del Instituto Autónomo de Vialidad del estado Táchira. 02-10-2000. J.C. 0253 **13**, (2001), 561
- Milagros Andreu Suárez Vs. Instituto Autónomo de Vialidad del estado Táchira. 02-10-2000. J.C. 0252. **13**, (2001), 560
- Improcedente**
- América Celeste Márquez González Vs. Presidente de la Corporación de Salud del Estado Táchira, 11-06-2003. J.C. 0311. **15**, (2003), 444
- Angel J. García Contreras Vs. Comandancia General de la Policía del Estado Mérida. 06-07-1999. J.C. 0204. **12**, (2000), 378
- Arnoldo de Jesús Hernández Escobar Vs. Síndico Procurador del Municipio Barinas del Estado Barinas, 08-12-2003. J.C. 0339. **15**, (2003), 491
- Aura Elena Guanipa Guerrero y otros Vs. Gobernador del Estado Táchira, 15-05-2003. J.C. 0301. **15**, (2003), 430
- Auto Express, C.A. Vs. Indecu Táchira. 12-11-1999. J.C. 0180. **11**, (1999), 315
- Elida Monsalve Vs. Alcalde del Municipio Rojas del Estado Barinas. 20-10-2000. J.C. 0246. **13**, (2001), 548
- Gloria Elena Moreno Vs. Directora de la Zona Educativa del Estado Mérida, 18-06-2003. J.C. 0312. **15**, (2003), 446
- José Goncalvez Moreno Vs. Cámara Municipal del Municipio Monseñor Alejandro Fernández Feo. 23-06-2000. J.C. 0233. **13**, (2001), 531
- Juan Andrés Díaz Pérez y otros Vs. Director de Política de la Gobernación,

- Prefectura de la Prefectura de la Parroquia Pedro María Morantes y Prefectura del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 16-10-2000. J.C. 0250. **13**, (2001), 551
- Julio César Bueno Duque Vs. Directora de Recursos Humanos de la Contraloría del Estado Táchira, 28-01-2003. J.C. 0353. **15**, (2003), 513
- Lex Hernández Méndez Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-10-1999 J.C. 0188. **12**, (2000), 356
- Lix Morelia Vitoria Vs. Director del Instituto de Deportes del Estado Mérida. 06-12-2000. J.C. 0219. **13**, (2001), 508
- Luis Enrique Marín Lizardo Vs. Decano y demás Miembros de la Facultad de Medicina de la Universidad de Los Andes. 28-09-2000. J.C. 0221. **13**, (2001), 511
- Luis Fernando Bustos Flores Vs. Registrador Mercantil Segundo del Estado Mérida. 14-12-2000. J.C. 0217. **13**, (2001), 506
- Ligia Casanova Martín Vs. Director del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE). 19-10-2000. J.C. 0247. **13**, (2001), 549
- Miguel Ángel Paz Ramírez Vs. Alcalde del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 30-07-2003. J.C. 0324. **15**, (2003), 466
- Orangel Domingo Contreras Vs. Comisión de Asuntos Económicos del Consejo Municipal del municipio José María Vargas. 16-10-1998. J.C. 0161. **11**, (1999), 288
- Procurador General del Estado Táchira Vs. Comisión Legislativa del Estado Táchira. 28-07-2000. J.C. 0228. **13**, (2001), 523
- Sou Meng San Vs. Dirección de Catastro de la alcaldía del Municipio Autónomo Barinas. 19-05-2000. J.C. 0254. **13**, (2001), 566
- Inadmisibilidad**
- Albenis Chirinos Vs. Jefe del Departamento del Programa y Difusión Cultural del Ministerio de Educación y Jefe de la zona educativa N° 12 del estado Mérida. 20-12-2000. J.C. 0215. **13**, (2001), 305
- Alfonso de Jesús Terán Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 08-07-92. J.C. 0026. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 186
- Carmen Henríquez Rivero Vs: William Guerrero y otros, 11-02-2003. J.C. 0350. **15**, (2003), 509
- Carlos M. de Nobrega Vs. Alcaldía del Municipio Independencia del Estado Táchira. 26-11-92. J.C. 0029. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 189
- Consorcio Ayari Vs. Municipio Bolívar del Estado Táchira. 12-09-2000. J.C. 0234 **13**, (2001), 533
- David José Lanz y otros Vs. Concejo Ejecutivo para la Protección y Defensa del Patrimonio Cultural y Natural del Estado Mérida. 11-10-1999. J.C. 0193. **12**, (2000), 365
- Directiva del Sindicato Sectorial de Trabajadores de la Salud y Desarrollo Social Vs. Director General Corporación de Salud del Estado Mérida, 23-10-2003. J.C. 0335. **15**, (2003), 486
- Emma del Carmen Vivas Vs. Amable Ochoa y otros. 06-11-2000. J.C. 0243. **13**, (2001), 546
- Freddy Raúl Estaba Mantilla Vs. Médico Jefe del Distrito Sanitario N° 09 adscrito a la Corporación de Salud del Estado Táchira, 23-10-2003. J.C. 0337. **15**, (2003), 489
- Gerson Ramírez Vs. Cámara Municipal del Municipio Panamericano del Estado Táchira. 25-02-92. J.C. 012. **1**, (Enero-Junio, 1992), 115
- Horacio Hugo Conde Aguilera Vs. Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social. 06-04-2000. J.C. 0238. **13**, (2001), 540
- Humberto de Jesús Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Jauregui del Estado Táchira. 02-07-92. J.C. 0025. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 186
- Humberto Peña, Hender Puerta y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas (Dirección de Educación). 26-08-92.

- J.C. 0028. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 188
- Inversiones Morrocoy y Chico C.A. Vs. Gobernación del Estado Barinas. 09-06-93. J.C. 0038. **3**, (Enero-Junio), 135
- José Adélkader Fernández López Vs: Municipio Bolívar del Estado Táchira, 21-01-2003. J.C. 0345. **15**, (2003), 345
- José M. Araque, Jhonny Guillén y otros Vs. Gobernador del Estado Mérida. 10-07-92. J.C. 0027. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 187
- José Pernía Vs. Junta Directiva de la Asociación Civil Conductores “Vencedores del llano”. 08-01-93. J.C. 0036. **3**, (Enero-Junio, 1993), 133
- Luis E. Cely Vs. Ismael Casanova y José Gregorio Roa García. 10-06-92. J.C. 017. **1**, (Enero-Junio, 1992), 119
- Luis Villalba y otros Vs. Comisión de Empleados de S.O.E.P. (Sindicato de Obreros y Empleados Petroleros de Barinas). 13-04-92. J.C. 015. **1**, (Enero-Junio, 1992), 117
- Manufactura UNICEN C.A. Vs. Municipio Libertador. 28-05-93. J.C. 0043. **3**, (Enero-Junio, 1993), 139
- Moisés Solano Cabello Vs. Universidad de Los Andes. 19-10-1999. J.C. 0189. **12**, (2000), 356
- Municipio Autónomo Campo Elías Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida. 14-04-92. J.C. 016. **1**, (Enero-Junio, 1992), 118
- Nelson Parra Vs. Gobernador del Estado Mérida. 26-03-93. J.C. 0037. **3**, (Enero-Junio, 1993), 134
- Omar Eulises Arévalo Vs. Municipio Bolívar del Estado Barinas. 11-05-1999. J.C. 0178. **11**, (1999), 313
- Rigoberto Díaz Vs. Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 13-04-92. J.C. 014. **1**, (Enero-Junio, 1992), 117
- Sandra Dugarte Vs. Gobernación del Estado Barinas. 07-06-93. J.C. 0039. **3**, (Enero-Junio, 1993), 135
- Sigilfredo Molina Vs. Municipalidad del Municipio Panamericano del Estado Táchira. 25-02-92. J.C. 013. **1**, (Enero-Junio, 1992), 116
- Sorena E. Santana Vs. Gobernador del Estado Mérida. 15-06-93. **3**, (Enero-Junio, 1993), 137
- Inadmisibilidad de la acción**
- Martín Rengifo Tarazona Vs. Director General Comandancia General de la Policía del Estado Mérida, 22-10-2003. J.C. 0334. **15**, (2003), 485
- Inadmisibile**
- Elsa Gámez Vs. Presidente y Legisladora de la Comisión Legislativa del Estado Mérida. 18-10-2000. J.C. 0248. **13**, (2001), 550
- José Gregorio Briceño Vs. Director del Instituto de Deportes del Estado Mérida. 17-10-2000. J.C. 0249. **13**, (2001), 551
- Julio Alexander Martínez Aguirre y otros Vs. Alcalde y Síndico Procurador del Municipio Autónomo del Estado Barinas. 05-10-2001 J.C. 0289. **14**, (2002), 478
- Incompetencia del Tribunal**
- Asociación de Expendedores de Perros Calientes Vs. Municipalidad de San Cristóbal y otros. 28-02-92. J.C. 007. **1**, (Enero-Junio, 1992), 110
- Enrique Sánchez Vs. Junta Electoral de Totalización del Municipio Autónomo Barinas. 02-12-92. J.C. 0024. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 185
- Estación de Servicio Nueva Bolivia Vs. Maraven. J.C. 0022. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 183
- Humberto de Jesús Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Jauregui del Estado Táchira. 02-07-92. J.C. 0023. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 184
- Juan B. Hernández Vs. Unidad de Vigilancia de Tránsito Terrestre de Barinas. 26-03-92. J.C. 008. **1**, (Enero-Junio, 1992), 111
- Juan de Jesús Jiménez vs U.N.E.T. (Universidad Nacional Experimental del Táchira). 19-05-92. J.C. 011. **1**, (Enero-Junio, 1992), 114
- Milciades López Vs. I.V.S.S. 06-05-92. J.C. 010. **1**, (Enero-Junio, 1992), 114

- Yuberki E. Pulgar Vs. Hospital Dr. Patrocinio Peñuela Ruiz de San Cristóbal. 30-04-92. J.C. 009. **1**, (Enero-Junio, 1992), 112
- Incumplimiento acto administrativo**
- María Albertina Suárez y otros Vs. Jefe de Personal y director Regional del Sistema Nacional de Salud del Estado Táchira. 29-08-2000. J.C. 0225. **13**, (2001), 517
- Informes**
- José Ostos Martínez Vs. Municipio Cardenal Quintero del Estado Mérida. 23-10-1998 J.C. 0164. **11**, (1999), 292
- Pablo Samuel Carrillo Huyamay Vs. Alcalde del Municipio y Síndico Procurador del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 11-03-1999. J.C. 0173. **11**, (1999), 307
- Rosa Vilma Mora de Omaña Vs. Concejo Municipal del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 20-03-98. J.C. 0160. **10**, (1998), 409
- Legitimación**
- Florelia Jaimes Alvarado y otros Vs. Prefectura del Municipio Tovar del Estado Mérida. 23-09-98. J.C. 0154. **10**, (1998), 402
- Legitimación Activa**
- Lindon J. Delgado Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 08-10-1999. J.C. 0194. **12**, (2000), 366
- Omar Eulises Arévalo Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 07-07-2000. J.C. 0232. **13**, (2001), 530
- Legitimación para accionar**
- Fundación para el Desarrollo Comunal del Distrito Libertador del Estado Mérida (Fundame) Vs. Frigorífico Industrial de Mérida (Fimca). 07-08-98. J.C. 0137. **10**, (1998), 378
- Legitimación Pasiva**
- Darcy Escalona, Jesús M. Márquez y otros Vs. Gobernación del Estado Mérida (Dirección de Educación, Cultura y Deportes). 12-11-92. J.C. 0031. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 190
- Humberto Peña, Hender Puerta y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas (Dirección de Educación). 26-08-92. J.C. 0030. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 189
- Omaira Elena de León Osorio Vs. Consejo legislativo del Estado Táchira. 23-10-2000. J.C. 0245. **13**, (2001), 547
- Limitaciones Constitucionales**
- Asociación Civil de Buhoneros de Caracciolo Parra y Olmedo del Estado Mérida Vs. Municipio Caracciolo Parra y Olmedo del Estado Mérida. 31-03-97. J.C. 0123. **9**, (1997), 360
- César Murillo Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del estado Táchira. 19-08-98. J.C. 0140. **10**, (1998), 380
- Materias Excluidas**
- Crispín González Vs. Cámara Municipal del Municipio Autónomo del Estado Barinas. 28-02-96. J.C. 0092. **8**, (1996), 389
- Medida Cautelar**
- Franck Gerardo Moreno Avendaño Vs. Gobernación del Estado Mérida. 02-03-98. J.C. 0156. **10**, (1998), 403
- Procuraduría del Estado Táchira Vs. Comisión Legislativa del Estado Táchira. 02-05-2000. J.C. 0255. **13**, (2001), 567
- Medida Cautelar innominada**
- Deyanira del Valle Corobo Godoy Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 07-07-2000. J.C. 0231. **13**, (2001), 529
- Juan Andrés Díaz Pérez Vs. Director de Política de la gobernación del estado Táchira y Prefectos de los Municipios San Cristóbal y Pedro María Morantes del Estado Táchira. 28-04-2000. J.C. 0236. **13**, (2001), 535
- Omaira Elena de León Osorio Vs. Consejo Legislativo del Estado Táchira. 09-10-2000. J.C. 0251. **13**, (2001), 558
- Yarleny Abraham Vs: Consejo de la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad de Los Andes, 03-01-2003. J.C. 0343. **15**, (2003), 501
- Naturaleza Extraordinaria**
- Miguel A. Chacón y otros Vs. Alcaldía del Municipio Andrés Bello del Estado

- Mérida. 20-01-97. J.C. 0118. **9**, (1997), 357
- No comparecencia del agraviante a la audiencia**
- Ana Lucia Chacón Chacón Vs. Centro Ambulatorio Puente Real Dr. Carlos Ruiz González del Estado Táchira, 09-09-2003. J.C. 0326. **15**, (2003), 469
- Nulidad y Amparo**
- A.C. Vencedores del Llano Vs. Alcaldía Municipio San Cristóbal. 22-11-94. J.C. 0070. **5-6**, (1994), 334
- Carlos A. Zambrano Vs. Municipio Libertador del Estado Mérida. 16-11-94. J.C. 0068. **5-6**, (1994), 333
- Carlos Sánchez y otro Vs. Contralor del Municipio Campor Elías. 10-11-93. J.C. 0053. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 269
- Cruz Anibal Escobar Vs. Concejo Municipal del Distrito Barinas. 29-01-96. J.C. 0101. **8**, (1996), 393
- Flor Edelita Sánchez Vs. Gobernador del Estado Táchira. 21-07-98. J.C. 0152. **10**, (1998), 397
- Ilvio L. Sánchez Vs. Instituto Agrario Nacional (Estado Táchira). 07-11-94. J.C. 0069. **5-6**, (1994), 333
- José Andrés Briceño Valero Vs. Concejo Municipal del Municipio Libertador del Estado Mérida. 21-12-95. J.C. 0083. **7**, (1995), 319
- María E. Chacón y otros Vs. Municipio Barinas. 29-03-94. J.C. 0071. **5-6**, (1994), 334
- María Esther y otros Vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo de Barinas. 22-01-96. J.C. 0100. **8**, (1996), 393
- María Luz Márquez de Hernández Vs. Contralor Municipal del Municipio San Cristóbal. 07-12-95. J.C. 0084. **7**, (1995), 319
- Mary Luz Márquez Vs. Contraloría del Municipio San Cristóbal. 16-11-94. J.C. 0067. **5-6**, (1994), 332
- Oscar R. Portillo Vs. Secretario de Gobierno del Estado Barinas. 15-10-93. J.C. 0054. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 270
- Oscar Rafael Portillo Vs. Gobernación del Estado Barinas. 17-02-95. J.C. 0086. **7**, (1995), 321
- Oswaldo Ramón Calles Vs. Comandante de las Fuerzas Policiales del Estado Barinas. 26-06-96. J.C. 0112. **8**, (1996), 401
- Oswaldo Ramón Calles Vs. Comandante General de las Fuerzas Armadas Policiales del Estado Barinas. 30-07-98. J.C. 0153. **10**, (1998), 399
- Pedro Antonio Barrios Vs. Gobernación del Estado Barinas. 22-03-95. J.C. 0082. **7**, (1995), 318
- Rafael Valero y otros Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Barinas. 04-07-96. J.C. 0114. **8**, (1996), 402
- Ramón C. Montoya Vs. Gobernador del Estado Barinas. 1-02-94. J.C. 0072. **5-6**, (1994), 335
- Rosa María Azuaje Vda. de Jiménez Vs. Gobernación del Estado Barinas. 07-03-95. J.C. 0085. **7**, (1995), 320
- Obligatoriedad de los informes**
- Eddy Rosario Sánchez Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 29-02-97. J.C. 0149. **10**, (1998), 387
- Sociedad Mercantil (Mavesa) Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 09-01-96. J.C. 0088. **8**, (1996), 387
- Oportuna Respuesta**
- Instituto Educacional Las Tapias Vs. Directora de Catastro Municipio Libertador del Estado Mérida. 13-03-2000. J.C. 0211. **12**, (2000), 386
- Parcialmente con lugar**
- Roman Eduardo Calderon Cotte Vs. Genry Vargas Rector ULA Mérida, 17-02-2003. J.C. 0352. **15**, (2003), 511
- Perención**
- Eddy José Calderón Guanchez Vs. Rector de la Universidad de Los Andes, 23-01-2003. J.C. 0346. **15**, (2003), 504
- Perención del procedimiento**
- Vicente Ramón Sulbaran Valladares Vs. Comandancia General del Cuerpo de

- Bomberos del Estado Barinas. 12-12-2000. J.C. 0218. **13**, (2001), 508
- Procedimiento**
Neruska Monasterio y otros Vs. Dirección de Educación del Estado Barinas. 01-08-96. J.C. 0107. **8**, (1996), 398
- Protección a la maternidad**
Omaira del carmen Belandría Contreras Vs. Alcalde del Municipio Padre Noguera del Estado Mérida. 28-08-2001 J.C. 0272. **14**, (2002), 452
- Nelvis Garces Durán Vs. Alcalde del Municipio García de Hevia del Estado Táchira. 28-09-2001 J.C. 0282. **14**, (2002), 470
- Pruebas**
Ramón Alexis Rojas Cadenas Vs. Alcalde del Municipio Aricagua del Estado Mérida. 11-08-98. J.C. 0166. **10**, (1998), 419
- Recurso de Invaldación y Amparo**
Carmen Kassen de Pérez Vs. Teresa Figueroa. 16-01-96. J.C. 0089. **8**, (1996), 388
- Sentencias Incongruente**
Alfonso Torres y otros Vs. Inavi- Táchira. 06-04-1999. J.C. 0178. **11**, (1999), 309
- Sin Lugar**
Julio Rodríguez Vs. Comandante General de la Policía del Estado Barinas. 07-09-1999. J.C. 0198. **12**, (2000), 372
- Lloyd Anton Morris y otros Vs. Director del Instituto Universitario de Tecnología Agroindustrial Sede San Cristóbal. 23-09-1999. J.C. 0206. **12**, (2000), 380
- Manuel Cala Castro Vs. Comandante General de la Policía del Estado Barinas. 07-09-1999. J.C. 0197. **12**, (2000), 371
- Raúl Royett Moreno Vs. Comandante General de la Comandancia de Policía del Estado Táchira. 14-10-1999. J.C. 0190. **12**, (2000), **358**
- Suspensión de efectos de los actos cuestionados**
Constructora e Inversora Carla S.R.L. Vs. Síndico Procurador Municipal del Municipio Barinas y Comisión de Ejidos del Concejo Municipal del Municipio Barinas. 29-08-2001 J.C. 0270. **14**, (2002), 445
- Suspensión de Garantías**
José Elio Guillén Pernía Vs. Alcaldía del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. 09-05-95. J.C. 0076. **7**, (1995), 318
- Tramitación**
Frank R. Sánchez Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 12-11-92. J.C. 0034. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 192
- Vías de Hecho**
Aura Celina Ramírez Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 18-12-97. J.C. 0147. **10**, (1998), 386
- José Adolfo Melgarejo Vs. Alcaldía del Municipio Cárdenas del Estado Táchira. 24-08-2001 J.C. 0274. **14**, (2002), 454
- Violación a la garantía de la estabilidad docente**
Leyda Josefina Albornoz Ortega. Vs. Estado Barinas. 28-08-2001 J.C. 0271. **14**, (2002), 451
- Violación al derecho de petición**
Cecilia del Carmen Cordero Vs. Junta Parroquial de la Parroquia del Municipio Obispos del Estado Barinas. 27-09-2001 J.C. 0283. **14**, (2002), 471
- Violación del debido proceso**
Alcaldía del Municipio Michelena del Estado Táchira Vs. Juzgado Primero de Primera Instancia del Trabajo y Agrario y del Juzgado ejecutor de medidas de los Municipios Ayaacucho, Michelena y Lobatera del Estado Táchira, 28-10-2003. J.C. 0338. **15**, (2003), 490
- Electricidad de los Andes Cadela Vs. Juzgado de Primera Instancia del Trabajo de Barinas, 11-12-2003. J.C. 0340. **15**, (2003), 492
- José Adélkader Fernández López Vs. Concejo Municipal del Municipio Bolívar del Estado Táchira, 29-09-2003. J.C. 0330. **15**, (2003), 476

- Luis María Mendoza Vs. Concejo Municipal del Municipio Independencia del Estado Táchira, 14-10-2003. J.C. 0332. **15**, (2003), 482
- Sociedad Mercantil Corporación Invercampa C.A. Vs. Inspectoría del Trabajo en el Estado Barinas, 22-09-2003. J.C. 0329. **15**, (2003), 474
- Sociedad Mercantil Tama S.A. Vs. Ejecutivo del Estado Táchira, 19-09-2003. J.C. 0328. **15**, (2003), 471
- Vilma Ramírez Herrera Vs. Cámara Municipal de la Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Barinas, 18-09-2003. J.C. 0327. **15**, (2003), 469
- Violación del derecho a la defensa**
- Asociación Civil la Granadina Vs. Contraloría del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 28-07-2003. J.C. 0323. **15**, (2003), 463
- Esther Liñan Fernández Vs. Alcalde del Municipio Obispo Ramos de Lora del estado Mérida, 27-06-2003. J.C. 0315. **15**, (2003), 449
- Incola Di Zio Santucci Vs. Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, 06-05-2003. J.C. 0300. **15**, (2003), 427
- Isabel Teresa Zerpa García Vs. Concejo Municipal del Municipio Caracciolo Parra del Estado Mérida. 24-08-2000. J.C. 0227. **13**, (2001), 521
- Henry Alexander Moncada Urbina Vs. Universidad Experimental del Táchira. 26-04-2000. J.C. 0237. **13**, (2001), 536
- José Luis Bonilla y otros Vs. Director de Seguridad y Orden Público. 26-10-2000. J.C. 0244. **13**, (2001), 546
- Ruth Marlene Blanco Vs. Directora de la Zona Educativa del Estado Mérida, Jefe de la Oficina de Personal y Jefe de Distrito Escolar N° 3, 14-07-2003. J.C. 0320. **15**, (2003), 459
- Salvatore Giammarinaro Amirante Vs. División de Ingeniería Municipal de la Alcaldía del Municipio Barinas, 09-06-2003. J.C. 0310. **15**, (2003), 443
- Sindicato único del Transporte Automotor y sus similares del estado Táchira (S.U.T.T.A.T.) Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 17-12-2003. J.C. 0341. **15**, (2003), 494
- Sociedad Mercantil Constructora Rama C.A. Vs. Directora del Instituto Merideño de Desarrollo Rural del Estado Mérida, 24-04-2003. J.C. 0299. **15**, (2003), 424
- Sociedad Mercantil Electricidad de los Andes (CADELA) Vs. Inspectoría del Trabajo en el Estado Táchira, 06-10-2003. J.C. 0331. **15**, (2003), 480
- Violación del derecho a la defensa y debido proceso**
- Deyanira Corobo de Godoy Vs. Presidente de la Junta Calificadora Estatal y Director de Educación del Estado Barinas. 22-09-2000. J.C. 0223. **13**, (2001), 514
- Violación del derecho al trabajo**
- Noris Stella Morales Porras y otros Vs. Director Regional de la Salud y Jefe de la oficina Regional de Personal. 18-09-2000. J.C. 0224. **13**, (2001), 515
- Yiram Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Obispos del Estado Barinas. 5-10-2001 J.C. 0288. **14**, (2002), 477
- Violación del derecho al trabajo y estabilidad laboral**
- Amalia Auxiliadora Dávila Rondón y otros Vs. Corporación Merideña de Turismo (CORMETUR). 27-12-2001 J.C. 0264 **14**, (2002), 426
- Judith Dávila Saavedra Vs. Prefecto Civil de la Parroquia Jacinto Plaza, Municipio Libertador del Estado Mérida. 23-10-2001 J.C. 0286. **14**, (2002), 471
- Violación del derecho de asociación**
- Marlon Maldonado Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 26.07-2000. J.C. 0229. **13**, (2001), 524
- Violación del derecho de petición y oportuna respuesta**
- José Manuel Matamoros Vs. Director de la Zona Educativa N° 12 del Ministerio de Educación del Estado Mérida. 25-08-2000. J.C. 0226. **13**, (2001), 519

Violaciones Constitucionales

- Alberto C. Duque Duque Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-10-1998. J.C. 0163. **11**, (1999), 290
- Alcalde del Municipio Sucre Vs. Gobernador del Estado Mérida. 07-04-94. J.C. 0057. **5-6**, (1994), 327
- Alejandro Espejo P. Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 15-07-97. J. C. 0131. **9**, (1997), 366
- Aracelys Elidixza Guevara Pérez Vs. Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi) Barinas. 31-03-98. J.C. 0167. **10**, (1998), 420
- Carlos Castillo Vs. Dirección de Educación del Ejecutivo del Estado Mérida. 27-03-95. J.C. 0080. **7**, (1995), 316
- Caroline Rangel Cumare Vs. Compañía Anónima de Electricidad de los Andes (Cadela). 28-03-96. J.C. 0094. **8**, (1996), 390
- Centro Social Mesa de Las Palmas Vs. Alcalde del Municipio Pinto Salinas. 13-12-93. J.C. 0048. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 265
- Constructora VIPE C.A. Vs. Comisión de Licitaciones del Ejecutivo del Estado Táchira, 08-11-99. **11**, (1999), 321
- Corcino Díaz (Alcalde del Municipio Pedraza) Vs. Alvis Rivero (Prefecto del Municipio Pedraza). 14-06-93. J.C. 0040. **3**, (Enero-Junio, 1993), 136
- Domingo Antonio Quintero Moreno Vs. Alcalde del Municipio Capitán Santos Marquina del Estado Mérida. 04-03-98. J.C. 0155. **10**, (1998), 403
- Eugenio Calles y otros Vs. Alcaldía del Municipio Sosa. 11-05-93. J.C. 0042. **3**, (Enero-Junio, 1993), 138
- Expresos Barinas Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 12.07.94. J.C. 0063. **5-6**, (1994), 330
- Frigorífico Industrial Mérida C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 09-01-97. J.C. 0116. **9**, (1997), 355
- Gehrar Cartay Vs. Esteban Montilla. 22-01-93. J.C. 0035. **3**, (Enero-Junio, 1993), 310
- Inés Becerra Bustamante Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 15-10-1998. J. C. 0158. **11**, (1999), 285
- Inra, C.A. Vs. Contraloría Gral. del Edo. Táchira. 26-11-1999 J. C. 0182. **11**, (1999), 317
- Inversiones Alto Viento C.A. Vs. Municipio Libertador del Estado Táchira. 14-03-97. J.C. 0121. **9**, (1997), 359
- Inversiones El Hace, C.A. Vs. Dirección de Ingeniería Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 15-07-97. J.C. 0134. **10**, (1998), 376
- Isidra Pernía E. Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 08-09-94. J.C. 0056. **5-6**, (1994), 326
- Jesús Traspuesto Delgado y otros Vs. David Méndez (Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Barinas). 23.02.1999. J. C. 0170. **11**, (1999), 302
- José Escalante, Rubén Orduño y otros Vs. Gobernador del Estado Barinas. 19-09-96. J.C. 0105. **8**, (1996), 396
- José Gregorio Contreras Vs. Luis Alberto Lleras D'Empaire. 30-05-95. J.C. 0079. **7**, (1995), 315
- José Trinidad Martínez R. y otros Vs. Leydis Portillo y otros. 30-08-97. J.C. 0145. **10**, (1998), 385
- Leida Josefina Paredes Rondón y Digna Ma. del Carmen Paredes. 14-02-97. J.C. 0119. **9**, (1997), 357
- Lesbia Silvana Ramírez de Jaime y Yacaly del Carmen Torre Contreras Vs. Director de Educación del Estado Mérida. 29-11-96. J.C. 0103. **8**, (1996), 395
- Lino José Becerra y otros Vs. Asamblea permanente del Colegio de Médicos del Estado Barinas. 21-01-1998. J.C. 0167. **11**, (1999), 296
- Luis A. Ramírez Vs. Directora del Archivo Histórico de Mérida. 28-06-94. J.C. 0060. **5-6**, (1994), 328
- Luis F. Vera y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 30-11-93. J.C. 0050. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 267

- Luis Molina Rincón y Otros Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 12-06-97. J. C. 0129. **9**, (1997), 364
- Luz Elena Villarreal de Peccori Vs. Concejos Municipales Autónomos Rangel Pueblo Llano y Cardenal Quintero del Estado Mérida. 07-06-95. J.C. 0081. **7**, (1995), 317
- Magaly Maldonado Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 11-04-96. J.C. 0099. **8**, (1996), 393
- María Ortiz y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 15-07-97. J.C. 0135. **10**, (1998), 377
- Mary Rodríguez de Valdez Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 23-09-93. J.C. 0049. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 266
- Miriam Z. Guerrero y otros Vs. Contralor del Municipio San Cristóbal. 02-02-94. J.C. 0059. **5-6**, (1994), 328
- Municipio Barinas Vs. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, Región 05 Barinas. 18-11-1999. J.C. 0183. **11**, (1999), 319
- Municipio Libertador Vs. Alcalde del Municipio Sucre del Estado Mérida. 08-08-94. J.C. 0058. **5-6**, (1994), 327
- Oscar Antonio Montesinos Heres Vs. La Dirección de Seguridad y Orden Público del Estado Barinas. 16-03-98. J.C. 0162. **10**, (1998), 412
- Pedro J. Moreno Luna Vs. Contralor General del Estado Mérida. 16-08-94. J.C. 0062. **5-6**, (1994), 330
- Prado Rina y otros Vs. Unellez. 02-10-1998. J.C. 0153. **11**, (1999), 279
- Rafael Gustavo Ferrer y otros Vs. Profesora Liusa Azócar de Castellanos. 11-02-1999. J. C. 0169. **11**, (1999), 299
- Roberto Sánchez Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 22-08-96. J.C. 0106. **8**, (1996), 398
- Rosalba Delgado Esquivel Vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo Bolívar del Estado Barinas. 30-07-97. J.C. 0136. **10**, (1998), 377
- Santiago Ramírez Villareal Vs. Fundem del Estado Mérida. 17-02-98. J.C. 0159. **10**, (1998), 407
- Sindicato de Empleados del Municipio Libertador (SUEPC-MALEM) Vs. Alcalde del Municipio Libertador (Estado Mérida). 27-06-94. J.C. 0064. **5-6**, (1994), 331
- Síndico Procurador Municipal Vs. Director de Hacienda, Municipio Santos Marquina (Estado Mérida). 14-07-94. J.C. 0061. **5-6**, (1994), 329
- Varios docentes Vs. Junta Calificadora Zonal del Estado Táchira. 04-09-98. J.C. 0163. **10**, (1998), 414
- William A. Ángulo García Vs. CTPJ-Táchira. 08-10-1998. J. C. 0155. **11**, (1999), 281
- Wolfgang Pulido Mora Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 15-08-98. J.C. 0139. **10**, (1998), 380
- Yldemaro Valero Vs. Cámara Municipal del Municipio Cardenal Quintero Estado Mérida. 10-03-97. J.C. 0120. **9**, (1997), 358

MUNICIPIO Y AMBIENTE

- Cátedra Fundacional sobre Medio Ambiente y Municipio: "Cementos Táchira". **16-17**, (2004-2005), 279
- Actividades de la Cátedra, **16-17**, (2004-2005), 280
- Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, **16-17**, (2004-2005), 281-293
- Pacto de Naciones Unidas (Pacto Global), **16-17**, (2004-2005), 295.
- III Curso de pasantías para alumnos municipalistas iberoamericanos. **18**, (2006), 273-274.
- Jornadas de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable. **18**, (2006), 275-276.

- XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios. **18**, (2006), 277.
- Manifiesto de Cancún. Declaración de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), con motivo del XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios durante los días 25, 26 y 27 de junio de 2008. **19**, (2008), 179-180
- Declaración de Montevideo: Seguridad Vs. Integración Social en las ciudades. ¿Un binomio irreconciliable? IX Congreso de Iberoamericano de Municipalistas realizado en Uruguay del 10 al 14 de mayo 2009. **20**, (2009), 243-251
- Declaración de Lima 2010, **21**, (2010), 239-240
- Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.015 Extraordinario de fecha 28 de diciembre de 2010, **22**, (2011), 239-248
- Carta de Cádiz “Hacia una nueva vida municipal”. *XXIX Congreso Iberoamericano de Municipios*, celebrado en Cádiz, del 28 al 31 de mayo de 2012, **23**, (2012), 211-212.
- Documento final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible: (Río + 20) “El futuro que queremos”. Río de Janeiro (Brasil), 20 a 22 de junio de 2012. **23**, (2012), 213-276.
- Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur. **24**, (2013), 179-184.
- XI Congreso Iberoamericano de Municipalistas. San Juan, 5 a 8 de octubre de 2014. “*Economía y Desarrollo Local Sostenible*”. **25**, (2014), 253-254.
- XXX Congreso Iberoamericano de Municipios. Guadalajara, México. “*El buen gobierno Local*”, 5 al 7 de noviembre de 2014. **25**, (2014), 255-256
- Carta Guadalajara 2014. **26**, (2015), 155-156
- OICI ante la Crisis de Venezuela. **26**, (2015), 157-158
- Declaración de San Juan (Argentina), Unión Iberoamericana de Municipalistas, octubre 2014. **26**, (2015), 159-163.
- Carta Encíclica *LAUDATO SI*, del Santo Padre Francisco sobre el Cuidado de la Casa Común. **26**, (2015), 165-255.

DOCUMENTOS

- + MORONTA RODRÍGUEZ, Mario del Valle
- Atender los signos de los tiempos. Carta Pastoral de + Mario del Valle Moronta Rodríguez, Obispo de la Diócesis de San Cristóbal y Canciller de la Universidad Católica del Táchira. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 293-302.
- DI PAOLO, Gustavo Daniel.
- La decadencia, colapso y desmembramiento de la URSS, y su impacto en la defensa y seguridad del Atlántico Sur. **20**, (2009), 255-283
- ANCHUSTEGUI IGARTUA, Esteban
- Debates actuales en torno a la lealtad política y al patrimonio, **21**, (2010), 243-263

RECENSIÓN

- ARAUJO JUAREZ, José.
- Derecho Administrativo*. Parte General, Editorial Paredes, Colección
- Manuales Universitarios, Caracas 2007, 1080 páginas. **18**, (2006), 281.

Reglas para el envío de artículos

1. El material presentado debe ser inédito, entendiéndose que el mismo no ha sido publicado ni sometido para publicación en otro medio de divulgación. El Consejo Editorial se reserva el derecho de publicar de manera excepcional artículos que ya han sido publicados.
2. Los artículos deben estar redactados en programas editores que funcionen en ambiente Windows™ 3.0 o superiores. Los gráficos o imágenes que contenga el artículo deben estar especificados con los formatos o extensiones en que se hicieron (Excel™, Corel Draw™, jpg, gif, bmp, y otros), asimismo, las ilustraciones deben estar numeradas y a continuación del texto (no se aceptarán las que se encuentren al final del artículo). Las revistas podrán decidir no incluirlas, previa comunicación al autor o autores, si éstas no llenan los requisitos técnicos para su reproducción.
3. El texto del artículo debe redactarse tomando en cuenta los siguientes parámetros:
 - 3.1. La primera página debe contener:
 - a) Título del artículo
 - b) Nombre del autor o autores
 - c) Título académico y afiliación institucional
 - d) Dirección del autor y correo electrónico
 - e) Síntesis curricular no mayor a diez (10) líneas
 - 3.2. La segunda página debe contener un resumen no mayor de ciento cuarenta (140) palabras, concentrándose en los objetivos, métodos de estudio, resultados y conclusiones. Al final del mismo se deben incluir las palabras claves en un número no mayor a cinco (5).
 - a) El resumen y las palabras claves deben venir redactadas en español e inglés
 - b) Se podrán aceptar artículos redactados en inglés, francés u otros idiomas sólo en casos especiales, debiendo contener las palabras claves en español e inglés.
 - 3.3. El texto del artículo debe estructurarse en secciones debidamente identificadas, siendo la primera la introducción (o reseña de los conocimientos existentes, limitada estrictamente al tema tratado en el artículo). Las secciones deben identificarse sólo con números arábigos. Cada artículo antes de la primera sección o sección introductoria, debe tener un sumario en el que se enumeren los temas que se van a desarrollar (las secciones en las cuales fue dividido el trabajo).
 - 3.4. Si parte del material trabajado (textos, gráficos e imágenes utilizados) no son originales del autor o de los autores, es necesario que los mismos estén acompañados del correspondiente permiso del autor (o de los autores) y el editor donde fueron publicados originalmente, en su defecto, se debe indicar la fuente de donde fueron tomados.
 - 3.5. En las referencias bibliográficas se debe utilizar el sistema de cita formal, haciendo la correspondiente referencia en las notas a pie de página, las cuales deben ser enumeradas en números arábigos, siguiendo un orden correlativo.

Las citas, en las notas al pie de página, se harán siguiendo los siguientes ejemplos; según se trate de:

A. Libros

Mariano Aguilar Navarro: *Derecho Internacional Privado*, VI. 4a. edición, 2a. reimpresión. Madrid. Universidad Complutense de Madrid, 1982, p.199 (o pp. 200 y ss).

Marino Barbero Santos: "Consideraciones sobre el Estado peligroso y las Medidas de Seguridad, con especial referencia al Derecho Italiano y Alemán". *Estudios de Criminología y Derecho Penal*. Valladolid. Universidad de Valladolid, 1972, pp. 13-61.

Vicente Mujica Amador: *Aproximación al Hombre y sus Ideologías*. Caracas. Editorial Vidabun, 1990.

Hans Kelsen: *Teoría Pura del Derecho*. XVII edición. Buenos Aires. EUDEBA, 1981.

B. Cita sucesiva del mismo libro

M. Aguilar N.: *Derecho Internacional* V.II.... op. cit., p.78 y ss.

C. Obras colectivas

Haydée Barrios: "Algunos aspectos de cooperación judicial internacional en el sistema venezolano de derecho internacional privado". *Libro-Homenaje a Werner Goldschmidt*. Caracas. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela. 1997, pp. 383-419. Si se desea citar un determinado párrafo o página se agrega: especialmente, p. 80 o pp. 95-98.

D. Revistas

Gonzalo Parra-Aranguren: "El Centenario de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado". *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 85. Caracas. Universidad Central de Venezuela, 1992, pp. 75-100.

E. Cita sucesiva del mismo artículo

G. Parra-Aranguren: "*El Centenario de la Conferencia...*" op.cit., pp.80-85.

F. Citas de jurisprudencia

Orden de citar: Tribunal, N° y fecha de la sentencia, partes y fuentes de publicación.

Ejemplo:

Corte Superior del Distrito Federal, N° ..., 6-5-1969 (Jacques Torfs vs. Clemencia de Mier Garcés), Jurisprudencia Ramirez y Garay, Vol. 21, p. 163.

G. Citas de testimonios verbales y entrevistas

Se indicará el nombre de la persona que proporciona la información, la forma como se obtuvo y la fecha. Por ejemplo:

F. Rodríguez. Entrevista, 30/03/1999.

Esta información puede suministrarse siempre que lo autorice quien proporciona la información¹

¹ UPEL: *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas. FEDEUPEL. 2003, p. 91.

H. Citas de páginas web

Si la cita se refiere a un sitio web (cita de carácter general) se coloca el *home page*. Si es una página específica dentro de un sitio web (cita de carácter especial) se debe colocar en primer lugar, la dirección del *link* (sub-página) y en segundo lugar la dirección donde aparece alojada la información, (*home page*). Debe indicarse también la fecha de la consulta, entre corchetes, indicando el año, luego el mes y finalmente el día

Ejemplos:

- a) Cita de carácter general:
www.zur2.com.fipa. [Consulta: 2008, Noviembre 27].
- b) Cita de carácter especial:
 - Tatiana B. de Maekelt: La Ley de Derecho Internacional Privado <http://zur2.com/users/fipa/objetivos/leydip1/tamaek.htm> 10/02/2001.
www.zur2.com.fipa. [Consulta: 2008, Noviembre 27].
 - Haydée Barrios: El Domicilio
<http://zur2.com/users/fipa/objetivos/leydip1/barrios.htm> 8/04/2002.
www.zur2.com.fipa. [Consulta: 200, Noviembre 27].
4. Los artículos deben tener una extensión no mayor de cuarenta (40) cuartillas o páginas, escritas a espacio y medio y con un margen izquierdo de cuatro (4) centímetros. Tipo de letra: Times New Roman 12.
5. Los artículos pueden ser remitidos en un archivo adjunto, a la dirección electrónica: albornoz@ucac.edu.ve, o al correo electrónico del director de la revista:
 - Revista Tachirensis de Derecho: Prof. José Luis Villegas villegas@ucac.edu.ve
 - Revista *Tributum*: Prof. Jesús Manuel Oliveros joliveros@ucac.edu.ve
 - Revista Paramillo: Prof. Felipe Guerrero felipeguerrero11@gmail.com
 - Revista Derecho y Tecnología: Prof. Mariliana Rico marilianarico@yahoo.com
6. Los autores deberán firmar una autorización (en un formato que remitirá a tal efecto) donde se especifica el derecho que tiene la revista, y por ende, la Universidad Católica del Táchira, de reproducir el artículo en este medio de comunicación, sin ningún tipo de retribución económica o compromiso de la Universidad con el autor o los autores, entendiéndose éste como una contribución a la difusión del conocimiento y/o desarrollo tecnológico, cultural o científico de la comunidad o del país en el área en que se inscribe.
7. Cuando se envíen textos que estén firmados por más de un autor, se presumirá que todos los autores han revisado y aprobado el original enviado.
8. Se reserva el derecho de hacer las correcciones de estilo que se consideren convenientes, una vez que el trabajo haya sido aceptado por el Consejo de Redacción para su publicación.
9. Los artículos serán analizados por un Comité de Árbitros y por un Consejo de Redacción. El cumplimiento de las normas no garantiza su publicación, si el trabajo no es aprobado por estas instancias.
10. La Universidad Católica del Táchira, el editor y el Consejo de Redacción de la revista, no se responsabilizarán de las opiniones expresadas por los colaboradores en sus respectivos artículos.

11. La UCAT se reserva el derecho de distribuir el contenido de la revistas en su página web o en otras páginas de contenido académico o científico.

Article Submissions Guidelines

1. The material must be unpublished, understanding it had not been published or presented to be evaluated by other divulging means. The Editorial Board reserves the right to publish articles, in exceptional cases, when they have already been published.
2. Articles must be redacted in editor programs that work in WindowsTM 3.0 or higher. The graphics or images that present the article must be specified with the formats or extensions where they were made (ExcelTM, Corel DrawTM, jpg, gif, bmp, and others). In the same way, the illustrations must be numbered just after the text (Those illustrations at the end of the article will be not accepted). The journals could decide not to include them, by communication to the author or authors in advance, if they do not fulfill the technical requirements to their publication.
3. The text of the article must be redacted considering the following parameters:
 - 3.1. The first page must have:
 - a) Title of the article
 - b) Author or author's name
 - c) Academic title and institutional affiliation
 - d) Author address and e-mail
 - e) Resume no longer than 10 lines
 - 3.2. The second page must have an abstract no longer than one hundred and forty words (140), focusing on the goals, methodology, results and conclusions. At the end, the key words must be included in a maximum number of five (5).
 - a) The abstract and the key words must be written in Spanish and English.
 - b) Articles in English, French and other languages could be accepted, just in special cases. In all cases they must have the key words in Spanish and English.
 - 3.3. The text article must be structured in clearly identified sections, being the first the introduction (description of the existent knowledge, limited to the subject of the article). The sections must be identified with Roman and Arabic numerals. Each article, before section one or introduction, must have a summary where appear numbered the subjects to be discuss on the paper (sections the article was divided).
 - 3.4. If part of the material (text, graphics, images) is not original of the author or authors, is necessary that this material to be authorized by the original author (or authors) and the editor where were first published, in lack of this, the source where they were taken must be indicated.
 - 3.5. The formal citing system must be used for the bibliographic references, doing the right reference at the foot of the page numbered in Arabic numeral, following a correlative order.

The references in the footnotes will be included according to the following examples:

A. Books

Mariano Aguilar Navarro: *Derecho Internacional Privado*, VI. 4a. edición, 2a. reimpresión. Madrid. Universidad Complutense de Madrid, 1982, p.199 (o pp. 200 y ss).

Marino Barbero Santos: "Consideraciones sobre el Estado peligroso y las Medidas de Seguridad, con especial referencia al Derecho Italiano y Alemán". *Estudios de Criminología y Derecho Penal*. Valladolid. Universidad de Valladolid, 1972, pp. 13-61.

Vicente Mujica Amador: *Aproximación al Hombre y sus Ideologías*. Caracas. Editorial Vidabun, 1990.

Hans Kelsen: *Teoría Pura del Derecho*. XVII edición. Buenos Aires. EUDEBA, 1981.

B. Subsequent quotations of the same book

M. Aguilar N.: *Derecho Internacional V.II...* op. cit., p.78 y ss.

C. Collective Works

Haydée Barrios: "Algunos aspectos de cooperación judicial internacional en el sistema venezolano de derecho internacional privado". *Libro-Homenaje a Werner Goldschmidt*. Caracas. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela. 1997, pp. 383-419. Si se desea citar un determinado párrafo o página se agrega: especialmente, p. 80 o pp. 95-98.

D. Journals

Gonzalo Parra-Aranguren: "El Centenario de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado". *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 85. Caracas. Universidad Central de Venezuela, 1992, pp. 75-100.

E. Subsequent quotations of the same article

G. Parra-Aranguren: "*El Centenario de la Conferencia...*" op.cit., pp.80-85.

F. Quotation of jurisprudence:

Corte Superior del Distrito Federal, N° ..., 6-5-1969 (Jacques Torfs vs. Clemencia de Mier Garcés), Jurisprudencia Ramirez y Garay, Vol. 21, p. 163.

G. Quotation of oral testimonies and interviews

It must include the name of the person providing the information, how it was obtained, and the date:

F. Rodríguez. Entrevista, 30/03/1999.

This information can be provided only if it is authorized by the provider of the information¹.

H. Quotation of web pages

If a quote refers to an entire website (general citation), should include the reference of the home page. If is a **specific page within a website** (special citation), should include in first place, the link (sub-page) and in second place, the reference of the home page. It should also indicate the date the page was visited. This information should be in listing showing year, month, and day.

- a) General quotation:
www.zur2.com.fipa. [Visited: 2008, Noviembre 27].

¹ UPEL: *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas. FEDEUPEL. 2003, p. 91.

- b) Special quotation:
- Tatiana B. de Maekelt: La Ley de Derecho Internacional Privado <http://zur2.com/users/fipa/objetivos/leydip1/tamaek.htm> 10/02/2001. www.zur2.com.fipa. [Consulta: 2008, Noviembre 27].
 - Haydée Barrios: El Domicilio <http://zur2.com/users/fipa/objetivos/leydip1/barrios.htm> 8/04/2002. www.zur2.com.fipa. [Visited: 200, Noviembre 27].
4. Articles must have a maximum extension of forty (40) pages written in 1.5 space with a left margin of four (4) centimeters. The type letter will be Times New Roman 12.
 5. Articles must be sent in an attachment to the e-mail: albornoz@ucac.edu.ve, or to the e-mail of the director of the journal:
 - Revista Tachirensis de Derecho: Prof. José Luis Villegas villegas@ucac.edu.ve
 - Revista *Tributum*: Prof. Jesús Manuel Oliveros joliveros@ucac.edu.ve
 - Revista Paramillo: Prof. Felipe Guerrero felipeguerrero11@gmail.com
 - Revista Derecho y Tecnología: Prof. Mariliana Rico marilianarico@yahoo.com
 6. Authors should sign an authorization (a format will be sent to this purpose) where it is specified the right of the journal, as well as the Universidad Católica del Táchira, to publish the article on this divulging means, without any economic retribution or commitment of the University with the author or authors, understanding the article is a contribution to the divulging of knowledge and technological development, cultural or scientific of the community or the country in the area where it is registered.
 7. When articles are sign by more than an author, it would be presumed that all authors have been check and approved the original text sent.
 8. The right of change of stylus that is considered convenient is reserved, once the article has been accepted by the Editorial Board for its publication.
 9. An Arbitral Committee and an Editorial Board will analyze the articles. The observance of these rules does not guarantee the publication of the article if this is not approved by these instances.
 10. The Universidad Católica del Táchira, the editor, and the Editorial Board of the journal, are not responsible of the expressed opinions by the collaborating and the articles.
 11. The Universidad Católica del Táchira reserves the right to distribute the contents of their journals on its website, or on other pages of academic or scientific content.

TACHIRENSE DE DERECHO

**Vicerrectorado Académico
Decanato de Investigación y Postgrado**

1/2015 Edición Digital
26/2015 Edic. Ordinaria

Revista Tachirense de Derecho, Enero / Diciembre 2015,
de la Universidad Católica del Táchira.
San Cristóbal - Venezuela

Universidad Católica del Táchira

Revista Tachirense de Derecho
Vicerrectorado Académico
Decanato de Investigación y Postgrado

Misión

La Revista Tachirense de Derecho tiene como misión publicar trabajos originales e inéditos en el área de las ciencias jurídicas. Constituye un esfuerzo por convocar especialistas nacionales y extranjeros a fin de ofrecer estudios sobre el fenómeno jurídico en sus múltiples manifestaciones.

Estructura

Su estructura interna contempla tres partes. *La Doctrina*: Trabajos de investigación y planteamientos concretos sobre temas jurídicos específicos. *La Legislación*: recopila de producción legislativa estatal y municipal del Estado Táchira, con fines divulgativos y de archivo regional. *La Jurisprudencia*, que consiste en comentarios jurisprudenciales a sentencias de interés que así lo ameriten.

*La Revista Tachirense de Derecho
no tiene propósitos comerciales y no produce
beneficios material alguno a sus Editores*



Universidad Católica del Táchira

Revista Tachirense de Derecho
Vicerrectorado Académico
Decanato de Investigación y Postgrado

INDICE

DOCTRINA

Artículos

- Jorge Eliézer LEAL RANGEL: Quebrantamiento a la Reserva Legal al tipificar delitos el Poder Ejecutivo en Venezuela 7
- Eduardo PACHANO CALDERÓN: La potestad sancionatoria en el Estatuto de la Función Pública venezolano 21
- Adrián Filiberto CONTRERAS COLMENARES: Descentralización funcional del Poder Público Municipal: Caso IAMDERE 37
- Lesbia Erika MOLINA: La Asistencia Jurídica en el marco de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios 63
- Alcides Francisco ANTÚNEZ SÁNCHEZ: Disquisiciones teóricas, doctrinales y exegéticas sobre la praxis de la auditoría como función pública, dirigida a la protección del bien público ambiental para la empresa ecológica en el desarrollo sostenible 75
- Mauricio Rafael PERNÍA REYES: La Constitución ecológica y las actividades mineras en Colombia 107
- José Luis VILLEGAS MORENO: Configuración de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela. Aproximación a un Derecho Administrativo Jurisdiccional 119

JURISPRUDENCIA

- Nelsón Wladimir Grimaldo H.: Comentario Jurisprudencial. Doctrina de la Sala Constitucional sobre las causales de divorcio 145

MUNICIPIO Y AMBIENTE

- Carta Guadalajara 2014 155
- OICI ante la Crisis de Venezuela 157
- Declaración de San Juan (Argentina), Unión Iberoamericana de Municipalistas octubre 2014 159
- Carta Encíclica LAUDATO SI, del Santo Padre Francisco sobre el Cuidado de la Casa Común 165
- Indice Acumulado 257