



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CIENCIAS FISCALES
CAMPUS BÁRBULA



PROPUESTA DE CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LAS
CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES
ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGÁNICA DE BIENES
PÚBLICOS.

Favor coloque en este espacio el número de expediente recibido:

Expediente No. _____

**Coordinador de
Trabajo de Grado**



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CIENCIAS FISCALES
CAMPUS BÁRBULA



PROPUESTA DE CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LAS
CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES
ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGÁNICA DE BIENES
PÚBLICOS.

Favor coloque en este espacio el número de expediente:

Expediente No. _____

Miembro Principal de Trabajo de Grado



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CIENCIAS FISCALES
CAMPUS BÁRBULA**



**PROPUESTA DE CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LAS
CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES ESTABLECIDAS EN
LA LEY ORGÁNICA DE BIENES PÚBLICOS.**

Autor:
Apóstol César

Campus Bárbula, Mayo de 2017



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CIENCIAS FISCALES
CAMPUS BÁRBULA**



**PROPUESTA DE CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LAS
CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES ESTABLECIDAS EN
LA LEY ORGÁNICA DE BIENES PÚBLICOS.**

Tutor:
Chávez Yolanda

Autor:
Apóstol César

**Trabajo de Grado presentado para optar al título
de Licenciado en Ciencias Fiscales**

Campus Bárbula, Mayo de 2017



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CIENCIAS FISCALES
CAMPUS BÁRBULA**



CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN

**PROPUESTA DE CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LAS
CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES ESTABLECIDAS EN
LA LEY ORGÁNICA DE BIENES PÚBLICOS.**

Tutor:
Yolanda Chávez

Aceptado en la Universidad de Carabobo
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Carrera Ciencias Fiscales
Campus Bárbula.
Por. **Yolanda Chávez**
C.I. 11.597.312

Campus Bárbula, Mayo de 2017

Dedicatoria.

A Dios, mis padres, familiares y amigos...



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CIENCIAS FISCALES
CAMPUS BÁRBULA



**PROPUESTA DE CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LAS
CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES ESTABLECIDAS EN
LA LEY ORGÁNICA DE BIENES PÚBLICOS.**

Autor: César Apóstol

Tutor: Yolanda Chávez

Fecha: Abril, 2017

RESUMEN

El ser humano durante su historia ha condenado las acciones consideradas contrarias a sus intereses, con la evolución de la sociedad y la vigencia de los Estados modernos se ha perfeccionado el sistema de regulación de conductas del hombre por medio del imperio de la ley. Hoy en día toda actividad contraria a la ley debe ser penada. En el contexto actual del sistema de bienes públicos existen deficiencias al momento de calcular y aplicar efectivamente los atenuantes y agravantes como circunstancias modificatorias de la multa. Al ser el sistema de bienes públicos una materia de gran importancia para el Estado, las personas que intervienen en su manejo y la íntima relación que guarda con el perfil del Licenciado en Ciencias Fiscales, se ha realizado esta investigación con el fin de abordar la problemática de la falta de un criterio estable para el cálculo de las circunstancias atenuantes y agravantes, de modo que se cumpla con un procedimiento que garantice la seguridad jurídica propia de un sistema en el que impera la legalidad. Para ello se ha logrado proponer un conjunto de normas destinadas a la subsanación de esta problemática, con la intención de que se establezca un marco jurídico claro, eficiente y estable para la regulación y aplicación de las circunstancias atenuantes y agravantes.

Palabras Clave: falta, multa, atenuante, agravante, criterio, seguridad jurídica.

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
Dedicatoria	v
Agradecimiento	vi
Resumen	vii
Formato de Postulación Tutorial	ix
Control de Etapas del Trabajo de Grado	x
Introducción	11
CAPITULO I	
EL PROBLEMA	
Planteamiento del Problema	12
Formulación del Problema	14
Objetivos de la Investigación	14
Objetivo General	14
Objetivo Específico	14
Justificación e Importancia de la Investigación	14
CAPITULO II	
MARCO TEÓRICO O REFERENCIAL	
Antecedentes	16
Bases Teóricas	18
Definición de Términos Básicos	35
CAPITULO III	
MARCO METODOLÓGICO	
Tipo de Investigación	40
Diseño de la Investigación	41
Objetos de Estudios	41

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos	41
Técnicas e Instrumentos de Análisis de Datos	41
CAPITULO IV	
ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE DATOS	
Análisis de Datos	43
CAPITULO V	
PROPUESTA	
Descripción de la Propuesta	50
Referencias Bibliográficas	53

INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo de grado tiene como objetivo fundamental establecer una propuesta de criterio de valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos, esta intención surge como consecuencia del estudio de la problemática que se presenta en el contexto actual, en el que se evidencia un vacío legal en la materia en cuestión, es por ello que se ha procedido a desarrollar este tema con la intención de aportar un criterio que beneficie a las personas que intervienen en el sistema de bienes públicos de Venezuela. Para cumplir con este objetivo se estructuró la investigación de la siguiente manera:

En el capítulo primero se ha planteado el problema y como se manifiesta en el contexto actual, indicando las consecuencias que generan dentro de la sociedad, también se establecieron los objetivos generales y específicos que se pretenden alcanzar con la realización de la investigación.

En el capítulo segundo se procedió a establecer los antecedentes relacionados con la investigación y las teorías que la sustentan, de este modo se ha conceptualizado los términos que hacen parte de toda la estructura teórica de la investigación.

El capítulo tercero está integrado por el marco metodológico de la investigación en el cual se ha convenido encuadrarla en la modalidad de un proyecto factible, fundamentado en un diagnóstico documental y de nivel evaluativo.

Por su parte, en el capítulo cuarto se realizó el análisis de los datos extraídos de los instrumentos legales, jurisprudenciales y doctrinarios.

Finalmente, en el capítulo quinto se ha establecido la propuesta sobre el criterio de valoración de las atenuantes y agravantes de la Ley Orgánica de Bienes Públicos como aporte para la subsanación de la problemática actual.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del problema.

Históricamente la humanidad ha condenado las acciones contrarias a los intereses de las personas, con la evolución del hombre y el establecimiento de la vida en sociedad se han creado normas comunes de convivencia que se han traducido en la creación de ordenamientos jurídicos modernos. Estas normas de conductas producto del contrato social están orientadas a moldear el comportamiento de los ciudadanos con el fin de garantizar la armonía entre las personas. Para la efectiva aplicación de los preceptos jurídicos es menester revestirlos de carácter coactivo, esta característica otorga al Estado la legitimidad para aplicar la ley forzosamente en los casos necesarios.

Los Estados en ejercicio de su poder de imperio establecen el conjunto de normas que regulan las acciones del hombre consideradas contrarias a los intereses comunes. Estas reglas establecidas en los ordenamientos jurídicos, cuando son violentadas por los particulares, suponen una pena o castigo impuesta por el Estado. Existe una variedad de penas que pueden ser aplicadas cuando nos encontramos ante la consecución de una actividad delictiva, la multa es una de las sanciones permitidas por el andamiaje jurídico venezolano. En este sentido, la multa es un instrumento sancionatorio monetario interpuesto por el Estado a aquellas personas que ejecutan una actividad prohibida por la ley o no realizan una acción que les compete.

El presente trabajo especial de grado representa una investigación inédita sobre la aplicación de la multa como instrumento sancionatorio en las faltas graves establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos. La situación actual radica en que, siendo la Ley Orgánica de Bienes Públicos, un elemento de la estructura legal venezolana de relevada importancia, pues, su objetivo principal es la protección de los bienes públicos mediante el establecimiento de mecanismos que garanticen la

administración adecuada de los mismos, y al ser un instrumento legal novísimo aún existen ciertos aspectos que merecen un estudio especializado para su posterior corrección.

Uno de estos aspectos importantes es la confusa, ambigua, e incierta aplicación y cálculo de los agravantes y atenuantes como elementos accesorios y modificadores de la multa. En la actualidad se sigue un procedimiento con excesiva discrecionalidad del juzgador al momento de decidir en qué medida será interpuesta la multa y cuanto será el grado de modificación del mismo producto de la intervención los de los atenuantes y agravantes.

La presencia de esta problemática acarrea como consecuencia la falta de un criterio uniforme para el cálculo de los agravantes y atenuantes, lo que genera a su vez incertidumbre dentro de las personas a las cuales se le aplica una multa como sanción, impidiendo así la uniformidad en cuanto a la imposición de multas se refiere. Imposibilitando de este modo un conocimiento claro de cuáles son las circunstancias legales modificativas de la responsabilidad penal y en qué medida lo hacen cada una de ellas.

Por otra parte, la seguridad jurídica es considerada como una característica fundamental de un sistema donde impere el estado de derecho, es una condición representada por la aplicación objetiva de la ley, implica además que los individuos sepan en cada momento cuáles son sus derechos y obligaciones eliminando así la posibilidad de que el capricho, torpeza, mala voluntad, o cualquier otra circunstancia subjetiva por parte de los sujetos legitimados para la aplicación de la ley pueda causarle algún perjuicio. Del mismo modo la seguridad jurídica define y limita las atribuciones del poder público.

En la actualidad venezolana, la aplicación de los atenuantes y agravantes propios de la Ley Orgánica de Bienes Públicos como circunstancias que modifican el grado de la multa se rige por un sistema poco desarrollado, que a su vez no otorga a la autoridad sancionatoria de las herramientas necesarias para establecer con plena certeza una multa justa y por el contrario el juzgador se ve en la necesidad de aplicar

un criterio subjetivo. De acuerdo a lo anteriormente expuesto, es necesario establecer las siguientes interrogantes:

¿Es el criterio actual para la valoración de los atenuantes y agravantes efectivo y garante de los derechos de los ciudadanos?

¿Cuáles son los aspectos legales relacionados con el procedimiento de valoración de atenuantes y agravantes?

¿Con la propuesta de un criterio de valoración de los atenuantes y agravantes distinto al actual, se lograría obtener mayor uniformidad al momento de establecer una multa como sanción ante la comisión de una falta grave tipificada en la Ley Orgánica de Bienes Públicos?

Objetivo general.

Proponer un criterio para la valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos.

Objetivos específicos.

Diagnosticar el procedimiento actual para la valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos.

Analizar los aspectos teóricos y legales relacionados con el procedimiento de valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos.

Determinar la factibilidad del criterio propuesto para la valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos.

Elaborar una propuesta de criterio para la valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos.

Justificación de la investigación.

La relevancia de la presente investigación radica principalmente en que la Ley Orgánica de Bienes Públicos es un objeto de estudio de notoria importancia, pues, a través de este instrumento legal se establecen los procedimientos, instrumentos, obligaciones, prerrogativas y demás medios de protección de los bienes públicos

como componente esencial del patrimonio del Estado. El estudio de la multa como elemento sancionatorio propio de la responsabilidad penal establecida de en la ley es de gran importancia, ya que el conocimiento de la naturaleza y elementos de la multa se traduce en una herramienta para su mayor comprensión y aplicación efectiva.

También es menester mencionar la preeminencia de esta investigación al proponer un criterio de valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes al momento de calcular una multa derivada de la aplicación de la Ley Orgánica de Bienes Públicos con el objetivo de presentar un procedimiento con mayor carácter objetivo, de mayor comprensión, uniforme y que garantice el ejercicio cabal de los derechos de los ciudadanos.

Por último, esta investigación constituye un antecedente o fuente de información oportuna para futuras investigaciones en la materia que tengan como fin el fortalecimiento de la estructura jurídica venezolana y su eficaz aplicación, propiciando así mejores relaciones legales en torno al sistema de bienes públicos de nuestro Estado.

CAPÍTULO II

MARCO TEORICO

Antecedentes de la investigación.

Los antecedentes reflejan los avances y el estado actual del conocimiento en un área determinada y sirven de modelo o ejemplo para futuras investigaciones. Según Fidiás Arias (2004):

Se refieren a todos los trabajos de investigación que anteceden al nuestro, es decir, aquellos trabajos donde se hayan manejado las mismas variables o se hallan propuestos objetivos similares; además sirven de guía al investigador y le permiten hacer comparaciones y tener ideas sobre cómo se trató el problema en esa oportunidad. (Pag.136)

Gabriela Arcely Montes De Oca (2016) en su investigación **Determinación de la Pena**, realizada en la Universidad Rafael Landívar en Guatemala previo a conferirse los títulos de Abogada y Notaria, y el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, tuvo como objetivo principal el análisis doctrinario y jurídico de la determinación de la pena, en la cual de igual manera se regulan los temas de: individualización de la pena, ejecución de la pena, penas alternativas y sustitutos penales. Desarrollando definiciones, criterios para su determinación, clasificaciones, sistemas referentes a su aplicación, y su tipificación tanto en la legislación nacional como en legislación comparada.

La investigación desarrollada por la autora Gabriela Montes de Oca, aporta referencias de interés para el desarrollo de la investigación en desarrollo debido a que en la misma también se estudian los elementos que se toman en cuenta para la determinación de la multa y como deben ser realizados los cálculos para su aplicación.

Lidia Romero Goñi (2014) realizó un trabajo de grado denominado **La atenuante de reparación de daño. Especial referencia al fundamento de su aplicación**. Esta investigación fue realizada con el aval de la Universidad Pública de

Navarra y tuvo como objetivo: realizar un estudio de la atenuante de reparación del daño art. 21.5 Código Penal, introducida en el año 1995, heredera de la tan criticada atenuante de arrepentimiento espontáneo. En la presente investigación se ha pretendido plasmar con la mayor claridad, los problemas que plantea esta atenuante, especialmente por lo que respecta al fundamento de su aplicación. Para ello, se expusieron las diferentes soluciones que han ofrecido tanto la doctrina como la jurisprudencia a lo largo de tantos años de minucioso estudio y se valoraron los aspectos positivos y negativos de las diferentes concepciones.

Como conclusión de esta investigación, la autora aseveró ser más adecuada la postura que fundamenta la atenuante desde una perspectiva político criminal. Para la autora, la opción político-criminal de la atenuante debe explicarse igualmente teniendo en cuenta el beneficio penológico que implica, según lo previsto en el art. 66.1.1 CP, con la imposición de la pena en la mitad inferior del marco legal previsto. Teniendo en cuenta la posibilidad de imponer el límite mínimo de la pena cuando no concurren circunstancias modificativas de responsabilidad criminal.

El aporte de esta investigación como antecedente a la que en este momento se desarrolla, se relaciona con el estudio de las distintas teorías que fundamentan la naturaleza de la atenuante de reparación del daño voluntario por parte del infractor. Atenuante que también es adoptada por el ordenamiento jurídico venezolano, especialmente en la Ley Orgánica de Bienes Públicos en su artículo 130 numeral tercero.

Paola Andrea Tabilo González (2009) en su investigación **Análisis Dogmático y Jurisprudencial de la Atenuante de Irreprochable Conducta Anterior del Delincuente**. Investigación realizada en la Universidad de Chile para la obtención del título de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales. Como fin fundamental de esta investigación, la autora buscó establecer desde un punto de vista crítico, dogmático y jurisprudencial, la justificación de la existencia de la atenuante de responsabilidad penal contenida en el artículo 11 número 6 del Código Penal Chileno. Como resultado de esta investigación se obtuvo que la vida pasada del sujeto

se contempla como atenuante de la responsabilidad penal en la legislación extranjera. Así como también que, siguiendo la teoría de la pena unificadora dialéctica, los límites de la misma estarían dados por: el Principio de Culpabilidad, en su límite superior, de modo que “la pena no puede rebasar en su duración la medida de la culpabilidad, aunque intereses de tratamiento, de seguridad o de intimidación revelen como deseable una detención más prolongada”

La investigación realizada por Paola González, sienta un precedente de interés para el desarrollo de mi investigación debido a que en la primera se analizan distintas teorías de la pena, así como también de las circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal y los elementos de los atenuantes.

Bases teóricas.

Bavaresco (2006) el momento de tratar el tema de las bases teóricas establece:

Las bases teóricas tienen que ver con las teorías que brindan al investigador el apoyo inicial dentro del conocimiento del objeto de estudio, es decir, cada problema posee algún referente teórico, lo que indica, que el investigador no puede hacer abstracción por el desconocimiento, salvo que sus estudios se soporten en investigaciones puras o bien exploratorias. Ahora bien, en los enfoques descriptivos, experimentales, documentales, históricos, etnográficos, predictivos u otros donde la existencia de marcos referenciales es fundamental y los cuales animan al estudioso a buscar conexión con las teorías precedentes o bien a la búsqueda de nuevas teorías como producto del nuevo conocimiento.

Teoría del delito.

Según los autores Muñoz Conde, Francisco y García Arán, La teoría del delito “es un sistema de hipótesis que exponen, a partir de una determinada tendencia dogmática, cuales son los elementos posibles o no la aplicación de una consecuencia jurídica penal a una conducta humana determinada” (Pag.27).

En las siguientes líneas se abordarán de manera sucinta las teorías que explican el delito explicando las perspectivas en las que se fundamentan cada una de ellas, de modo que se pueda contrastar unas con otras para un mejor entendimiento y fundamentación de un criterio adecuado sobre el delito.

Teoría del Causalismo Naturalista. Esta teoría defendida por Franz von Liszt y Ernst von Beling se caracteriza por concebir a la acción en términos físicos o naturalísticos, integrada por un movimiento corporal y el resultado de una modificación en el mundo exterior, unidos por un nexo causal. Define como elementos objetivos del delito a la tipicidad y la antijuricidad, así como establece la culpabilidad como elemento subjetivo del delito.

En este sentido, Fabián Alberto Gutiérrez Quintero y César Norberto Escobar Mendivelso (2010) se refieren a la tipicidad como “la subsunción de una conducta a la descripción legal del punible, al tipo penal, y con la misma proyección respecto del tipo disciplinario” (Pag.220). De esta definición se observa que la tipicidad está relacionada con el establecimiento de la falta como una conducta prohibida por la ley, esto se traduce en el principio de la legalidad, pues solo se podrá sancionar a una persona si incurre en una de las conductas normalizadas como delitos o faltas.

Con el fin de desarrollar la antijuricidad como elemento del delito y las faltas, se afirma que esta se manifiesta cuando se concreta materialmente en la lesión o puesta en peligro efectiva del bien jurídicamente tutelado por la ley penal y la ausencia de causales de justificación. Es decir, no es suficiente con que se realice la actividad tipificada como falta, sino que dicha conducta sea calificada materialmente mediante el daño como una acción lesiva de un bien jurídicamente tutelado.

En cuanto a la culpabilidad como elemento subjetivo constitutivo del delito, Según la teoría psicológica de la culpabilidad, culpabilidad es la conexión del hecho con la subjetividad del autor. Hay culpabilidad cuando el sujeto conoce y quiere la producción del resultado o cuando éste le es previsible, en el primero de los casos estamos en presencia del dolo mientras que el segundo de los casos se trata de la culpa.

De esta y las futuras teorías analizadas, es necesario estudiar la naturaleza de los elementos que forman la teoría del delito no solo para saber cómo se configura la actividad delictiva, sino también para explicar la naturaleza de las atenuantes y agravantes que se pueden aplicar a la pena, pues así como la culpabilidad es un

elemento del delito de carácter subjetivo también es un elemento de las atenuantes con la misma naturaleza.

Teoría del causalismo valorativo.

La presente teoría fue presentada por Edmund Mezger se aparta del formalismo del causalismo clásico tomando como base una perspectiva axiológica. Al concepto naturalístico de la acción introduce el elemento humano de la voluntad. Postula la existencia de los elementos normativos y subjetivos del tipo, con lo que se separa de la concepción netamente objetiva estableciendo la necesidad de analizar en el tipo un contenido de valor o de intencionalidad. Se concibe a la antijuridicidad ya no sólo como una oposición formal a la norma jurídica sino además de forma material según el daño que causara a la sociedad, de donde se abre la posibilidad de graduar el injusto de acuerdo con la gravedad del daño causado y de establecer nuevas causas de justificación. Por lo que respecta a la culpabilidad se considera como un juicio de reproche al autor del delito y no solamente desde el punto de vista psicológico.

Dentro de los datos resaltantes de esta teoría tenemos que la antijuridicidad comienza a ser vista desde una perspectiva proporcional con el daño causado a la sociedad. De este modo se presenta la posibilidad de que la pena o castigo se realice en distintas medidas dependiendo del tipo de daño causado a la sociedad.

Teoría del finalismo.

Esta teoría fue introducida por Hans Welzel. Según Fernández Carrasquilla (1995) el aporte característico de esta teoría es que la

“acción es considerada siempre como una finalidad determinada de actuar conscientemente en función de un resultado propuesto voluntariamente. La acción, el dolo y la culpa se ubican en el tipo, pues al ser la acción algo final, el legislador no puede sino prever acciones provistas de finalidad” (Pag.524).

En el estudio de teorías como la del finalismo, en las que se establece el elemento volitivo como la pieza esencial para el fundamento de un precepto y para la valoración del nivel de gravedad de una situación específica es completamente necesario conocer el concepto de culpa, dolo e impericia.

Al momento de definir la culpa, la doctrina no ha podido establecer un concepto preciso, esta figura constituye uno de los términos jurídicos más difíciles de definir. Se puede saber cuándo una persona incurre en culpa, pero es mucho más difícil definir que es la culpa. La definición de culpa considerada como la más acertada es la expuesta por Planiol, al decir que ella consiste en “la violación de una obligación preexistente” (Pag.526). Todo hombre está sujeto a observar determinadas conductas en su vida de relación, su actividad está sometida a ciertos cánones, a ciertas regulaciones que no debe violar. Si las infringe, está incurriendo en culpa.

Planiol también elaboró una clasificación general de cuáles son las conductas preexistentes que deben ser cumplidas por toda persona. Tales obligaciones son:

- Toda persona debe abstenerse de toda violencia contra personas y cosas.
- Toda persona debe abstenerse de todo fraude.
- Toda persona debe abstenerse de toda actividad para la cual no tenga la habilidad, la pericia o competencia necesaria.
- Toda persona debe ejercer la debida vigilancia sobre personas o cosas que estén bajo su guarda.

Las tres primeras categorías están constituidas por obligaciones de no hacer que consisten en el desarrollo por toda persona de una conducta de abstención. Estas obligaciones preexistentes son violadas cuando la persona realiza el acto positivo prohibido por la ley. La cuarta categoría está constituido por obligaciones positivas o de hacer que radican en actuaciones del sujeto de derecho. Estas obligaciones preexistentes son violadas cuando la persona deja de efectuar la debida vigilancia sobre personas o cosas.

Existen diversas clases de culpa y la doctrina las ha clasificado desde diversos puntos de vista. Según consista en una actividad de hacer o de no hacer por parte del deudor se divide en negligencia e imprudencia.

La negligencia ocurre cuando el deudor no desarrolla una actividad que estaba obligado a ejecutar o cuando, si bien la ejecuta, lo hace de modo insuficiente. Por otra

parte estamos en presencia de imprudencia cuando el deudor o agente de daño desarrolla una actividad o conducta que no debía ejecutar.

La culpa según se refiere a los actos intencionales o a los culposos propiamente dichos se divide en culpa y dolo. Existen dos acepciones del término culpa, culpa en sentido amplio comprende los actos intencionales o dolosos por parte del deudor y también los actos no intencionales tales como la imprudencia o negligencia. Culpa en sentido estricto excluye los actos intencionales o dolosos y comprende solo los actos no intencionales, los propiamente culposos definidos anteriormente.

El dolo es una conducta intencional, puede consistir en actuaciones del agente como maquinaciones o fraude o también puede manifestarse en actuaciones negativas o de abstencionismo como guardar silencio ante determinada conducta. Siempre es necesario que concurra la intención de generar el daño.

Otro aspecto importante al momento de abordar el concepto de culpa como elemento indispensable en la teoría del delito y que servirá para determinar el nivel de gravedad de la falta cometida son los sistemas de apreciación de la culpa, para ello la doctrina los ha dividido en dos sistemas: el de la apreciación de la culpa en abstracto y el de apreciación de la culpa en concreto.

De este modo, la apreciación de la culpa en abstracto es un sistema bajo el cual si existe culpa en la actuación de una persona, debe compararse la conducta desarrollada por ella, en el momento dado, con la conducta que hubiera puesto en práctica una persona abstracta, ideal, dotada de determinadas cualidades o defectos y colocada en las mismas circunstancias externas de la persona cuya conducta se quiere calificar. Si la conducta del agente del daño no corresponde con la del ente abstracto, si es un hecho que este no hubiera ejecutado, aquél habría incurrido en culpa.

El sistema de apreciación de la culpa en abstracto se presta para determinar cualquier grado de culpa. Cuando se trata de exigirle una diligencia óptima o una actividad en extremo cuidado, se compara con un ente abstracto con las cualidades de la persona más hábil, más cuidadosa y en extremo diligente, o como lo describían los

romanos, como el mejor padre de familia. Cuando se trata de exigirle a una persona una diligencia y prudencia normales, se compara la conducta con un ente abstracto constituido por el hombre normalmente diligente y prudente, o sea, con la figura del buen padre de familia.

Por otra parte, el sistema de apreciación de la culpa en concreto establece que para determinar la culpa debe compararse la conducta desplegada por el sujeto en un momento dado y que se desea calificar, con la conducta que normalmente desarrolla ese mismo sujeto en su vida diaria. A diferencia de la valoración en abstracto, en la cual la comparación se realiza con un ente ideal, bajo el sistema de apreciación en concreto la comparación se realiza con la actuación del sujeto en un momento determinado con la conducta habitual del mismo.

Teoría de la sanción en el Derecho Administrativo.

En un principio el Derecho Administrativo Sancionador formó parte del Derecho Penal, por lo cual no se lograba distinguir un procedimiento administrativo como tal, sin embargo, con el desarrollo del Derecho Administrativo hoy es posible hablar de un Derecho Administrativo Sancionador independiente al Derecho Penal con sus propios principios, acordes a la naturaleza y sentido propio del Derecho Administrativo.

Es fundamental comprender que en cualquier etapa del procedimiento se deberán respetar los derechos subjetivos e intereses legítimos de la persona, de forma tal que estos no resulten lesionados por actuaciones arbitrarias de la Administración. Por ello, se debe velar porque todo procedimiento administrativo que pueda culminar con la imposición de algún tipo de sanción, se efectúe de forma objetiva, teniendo como finalidad determinar la verdad real de los hechos investigados.

Héctor Escola define al Derecho Administrativo Sancionador como aquel en virtud del cual “pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso”. Es

decir, el Derecho Administrativo Sancionador tiene como finalidad establecer los procedimientos, actos, principios destinados a imponer una sanción a quienes ejerzan la función pública de manera contraria a sus atribuciones establecidas en la ley.

Ronald Arnoldo Euseda (2010), al momento de tratar la potestad sancionatoria administrativa del Estado, indica la necesidad de:

rebatir la posición absolutista de limitar el ius puniendi con el derecho penal subjetivo, debido a que ius puniendi debe de ser estudiado y visto desde una óptica de actividad estatista en general y no limitada y particularizada solo con el derecho penal, es decir desde una óptica de política de Estado y no solo de política criminal.(Pag.5)

Indicando así una especialización de la potestad sancionatoria a nivel administrativo, independiente del Derecho Penal.

El efecto jurídico del ejercicio de la potestad sancionatoria es el establecimiento de una sanción administrativa, que bajo la definición de Garcia De Enterría (2006) “es un mal infringido por la administración al administrado como consecuencia de una conducta ilegal” (Pag.165), a su vez, Rebollo Puig, (2005) “la define como el castigo impuesto por la administración pública” (Pag.24), y por su parte, Suay Rincón (2005) dice que la sanción administrativa es:

La irrogación de un mal: la sanción administrativa es, como se sabe, un acto de gravamen, un acto, por tanto, que disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, bien sea mediante la privación de un derecho (interdicción de una determinada actividad, sanción (interdictiva), bien mediante la imposición de un deber antes inexistente (condena al pago de una suma de dinero:(sanción pecuniaria) (Pag.221)

A través de las definiciones anteriormente presentadas que tratan el tema de la sanción administrativa podemos obtener cuáles son sus elementos característicos. En este sentido, la doctrina coincide en el establecimiento de tres elementos, estos son: su imposición proviene de una autoridad administrativa; suponen un perjuicio que se impone al sujeto que sufre la sanción; imponen el perjuicio referido como un castigo.

El primero de los elementos se refiere a que las sanciones administrativas son aplicadas por la propia administración, es decir, por el funcionario o incluso empleado de la administración pública quien por virtud de la ley se

encuentra facultado para imponer una sanción administrativa, lo que evidencia la diferencia entre la sanción administrativa y la pena, pues, la primera la impone una autoridad administrativa mientras que la segunda la impone un juez.

El segundo elemento es el perjuicio, que según Rebollo Puig, Manuel, Carrasco, y otros (2005), es entendido como aquella “intervención dentro de la esfera jurídica del sancionado, que puede entrañar una privación o restricción de derechos o de cualquier ventaja, o el surgimiento de nuevos deberes” (Pag.25) . Lo que nos indica que el perjuicio se puede manifestar tanto como una supresión de derechos indebidamente adquiridos, o mediante de la imposición de deberes como consecuencia de un hecho ilícito.

El tercer elemento en si es la finalidad con la que se impone el perjuicio y esta debe ser en forma castigo, es decir, que el perjuicio que causan al ciudadano es buscado, directa y deliberadamente, como una respuesta a la conducta ilegal realizada y como expresión del reproche que merece esa conducta.

Dentro de las modalidades que adopta la legislación para imponer las sanciones tenemos la multa, que representa el instrumento por excelencia para materializar el ius puniendi de la administración, y puede entenderse como un tipo de castigo pecuniario mediante el cual se afecta el patrimonio del trasgresor, se afecta su libertad pecuniaria al ejercer el ius puniendi y coactivamente convertirlo en un deudor para con el Estado.

Base legal.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial del 30 de diciembre de 1999, Número 36.860

Artículo 25. Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores.

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

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

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

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

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

5. Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

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

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

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

Artículo 139. El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.

Artículo 140. El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública.

Artículo 141. La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos. Gaceta Oficial N° 6.155, Decreto N° 1.407 del 13 de noviembre de 2014.

Artículo 1. El presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica tiene por objeto establecer las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema de Bienes Públicos, como parte integrante del Sistema de Administración Financiera del Estado.

Artículo 2. Las normas contenidas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, normas reglamentarias y aquellas que emita la Superintendencia de Bienes Públicos, son de estricto cumplimiento por las entidades que conforman el Sistema de Bienes Públicos, así como para las personas naturales o jurídicas que custodien o ejerzan algún derecho sobre un Bien Público, con las excepciones de Ley, dejando a salvo las competencias y autonomía atribuidas en la materia por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes correspondientes.

Las disposiciones del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica se aplicarán sin perjuicio de las competencias de control, vigilancia y fiscalización que corresponden a la Contraloría General de la República sobre los bienes de la Nación.

Artículo 5. Se consideran Bienes Públicos:

1. Los bienes muebles e inmuebles, títulos valores, acciones, cuotas o participaciones en sociedades y demás derechos, de dominio público o de dominio privado, que hayan adquirido o adquieran los órganos y entes que conforman el Sector Público, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan.

2. Los bienes, mercancías o efectos, que se encuentran en el territorio de la República y que no tienen dueño.

3. Los bienes muebles e inmuebles, títulos valores, acciones, cuotas o participaciones en sociedades y demás derechos provenientes de las herencias yacentes.

4. Las mercancías que se declaren abandonadas.

5. Los bienes, mercancías o efectos que sean objeto de una medida de comiso firme mediante acto administrativo o sentencia definitiva y los que mediante sentencia firme o procedimiento de ley sean puestos a la orden del Tesoro Nacional.

6. Los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al Estado venezolano, que se encuentren en tránsito o que estén permanentemente instalados en el país ante cuyo Gobierno estén acreditados, según las disposiciones en materia del servicio exterior.

Dentro de los Bienes Públicos, se establecen las siguientes categorías:

a. Bienes Nacionales: Son Bienes Nacionales, los bienes públicos, de dominio público o privado propiedad de la República, de los institutos autónomos y de las empresas del Estado, de las demás personas en que los entes antes

mencionados tengan una participación igual o superior al 50% del capital social y de las consideradas fundaciones del Estado.

b. Bienes Estadales: Son Bienes Estadales, los bienes públicos, de dominio público o privado propiedad de los estados, de los institutos autónomos y de las empresas estadales, de las demás personas en que los entes antes mencionados tengan una participación igual o superior al 50% del capital social y de las consideradas fundaciones estadales.

c. Bienes Municipales: Son Bienes Municipales, los bienes públicos, de dominio público o privado propiedad de los municipios, de los institutos autónomos y de las empresas municipales, de las demás personas en que los entes antes mencionados tengan una participación igual o superior al 50% del capital social y de las consideradas fundaciones municipales.

d. Bienes Distritales: Son Bienes Distritales, los bienes públicos, de dominio público o privado propiedad de los distritos, de los institutos autónomos y de las empresas distritales, de las demás personas en que los entes antes mencionados tengan una participación igual o superior al 50% del capital social y de las consideradas fundaciones distritales.

Artículo 22. Se crea la Superintendencia de Bienes Públicos, como servicio desconcentrado especializado, sin personalidad Jurídica, dependiente del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de Finanzas, con autonomía económica, técnica y capacidad de gestión administrativa, operativa, presupuestaria, financiera y de disposición, para ejercer la rectoría del Sistema de Bienes Públicos, el cual se regirá por el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento.

La organización, autogestión y funcionamiento de la Superintendencia de Bienes Públicos se establece en el Reglamento interno que a tales efectos se dicte, en observancia a lo previsto en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública.

Artículo 32. La Superintendencia de Bienes Públicos actuará bajo la autoridad, responsabilidad y dirección de un Superintendente o una Superintendente de Bienes Públicos, quien será un funcionario o funcionaria pública de libre nombramiento y remoción, designado o designada por el Presidente o Presidenta de la República.

El Superintendente o la Superintendente de Bienes Públicos debe ser venezolano o venezolana, mayor de treinta años, profesional universitario, de reconocida solvencia moral, con experiencia en cargos gerenciales o de responsabilidad en el Sector Público o privado, relacionado con las competencias en la materia de Bienes Públicos.

Artículo 34. Son atribuciones del Superintendente o la Superintendente de Bienes Públicos:

6. Iniciar, sustanciar y decidir los respectivos procedimientos administrativos, de inspección y sancionatorios, en los términos establecidos en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

13. Ejercer la potestad sancionatoria en los casos establecidos en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

Artículo 103. Las personas naturales que ejerzan función de gestión pública, responderán penal, civil, administrativa y disciplinariamente por los delitos, faltas e irregularidades administrativas cometidas en el ejercicio de sus funciones con ocasión a la adquisición, uso, administración, mantenimiento, registro, supervisión y disposición de los bienes públicos. Esta responsabilidad no excluirá la que pudiere corresponderles por efecto de otras leyes o de su condición de ciudadanos o ciudadanas.

Artículo 104. Corresponderá al Ministerio Público intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias públicas con motivo del ejercicio de sus funciones. Sin embargo, ello no menoscabará el ejercicio

de los derechos y acciones que correspondan a los particulares o a otros funcionarios o funcionarias públicas, de conformidad con la Ley.

Artículo 105. Cualquier persona que fuera de los casos expresamente tipificados en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento, por sí misma o mediante persona interpuesta use o aproveche de manera ilegal un Bien Público, responderá penal y civilmente por los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio público.

Artículo 106. Ningún procedimiento de los contemplados en el presente capítulo, administrativo o de cualquier otra naturaleza, impedirá el ejercicio de la acción penal y de la civil que de ella se derive.

Artículo 107. Para la imposición de las sanciones previstas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, se tomarán en cuenta los siguientes hechos:

1. La naturaleza del acto u omisión.
2. La intencionalidad con la que fue cometido el hecho o la omisión.
3. La gravedad del perjuicio causado al patrimonio público o a las personas.
4. La ganancia o provecho ilegalmente obtenidos como consecuencia de los actos u omisiones constitutivos del hecho.
5. La reparación del daño por iniciativa de quien cometió el mismo.
6. La reincidencia.

Artículo 109. Independientemente de la responsabilidad civil, penal, disciplinaria o administrativa, serán sancionados con multa de un mil Unidades Tributarias (1.000 U.T) a cinco mil Unidades Tributarias (5.000 U.T), los sujetos que conforman el Sistema de Bienes Públicos, en los siguientes supuestos:

1. Quienes realicen procesos de Oferta Pública que tengan por objeto la disposición de Bienes Públicos, en contravención a lo dispuesto en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento.

2. Quienes habiendo sido autorizados por la Superintendencia de Bienes Públicos para efectuar procesos de Oferta Pública que tengan por objeto la disposición de Bienes Públicos, incumplan las normas dispuestas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento y las normas e instrucciones dictadas para ello por la Superintendencia de Bienes Públicos.

3. Quienes habiendo sido autorizados por la Superintendencia de Bienes Públicos para efectuar procesos de Oferta Pública que tengan por objeto la disposición de Bienes Públicos, nieguen injustificadamente la participación de algún interesado.

4. Quienes incumplan el deber de suministrar a la Superintendencia de Bienes Públicos la información requerida de conformidad con el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento.

5. Quienes a requerimiento de la Superintendencia de Bienes Públicos o en cumplimiento de las normas dispuestas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento, suministren o divulguen información falsa.

6. Cuando no informaren oportunamente de la comisión de hechos considerados como delitos, faltas, ilícitos o irregularidades administrativas, cometidas con ocasión a la adquisición, uso, administración, mantenimiento, registro, supervisión y disposición de los Bienes Públicos.

Artículo 129. Cuando se trate de multa, se fijará para cada caso según la mayor o menor gravedad de la infracción, la magnitud de los perjuicios causados al Tesoro Nacional y las circunstancias atenuantes y agravantes previstas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

Para el cálculo de las sanciones comprendidas entre un mínimo y un máximo, se entenderá que lo normalmente aplicable es la mitad de la suma de ambos extremos, pero podrá reducirse hasta el límite inferior o aumentarse hasta el superior, según el mérito de las circunstancias atenuantes o agravantes en atención a la gravedad de la

Infracción y a los principios de proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y los fines de la norma. Cuando en un mismo caso, aparezcan circunstancias atenuantes como agravantes, deberán compensarse unas con otras.

Artículo 130. Se consideran circunstancias atenuantes a efectos de la imposición de las multas previstas en el presente Título, las siguientes:

1. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción se haya cometido sin intencionalidad por parte de quien lo cometió.
2. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción no haya causado grave perjuicio al patrimonio público o a las personas.
3. La reparación del daño por iniciativa de quien cometió el mismo.

Artículo 131. Se consideran circunstancias agravantes a efectos de la imposición de las multas previstas en el presente Título, las siguientes:

1. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción se haya cometido intencionalmente.
2. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya causado grave perjuicio al patrimonio público o a las personas.
3. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya producido ganancias o provecho para quien lo cometió o para sus cómplices si los hubiere.
4. La reincidencia.

Código Penal.

Artículo 30. La pena de multa consiste en la obligación de pagar al Fisco del respectivo Estado, o a las Rentas Municipales del Distrito Metropolitano de Caracas en sus casos o al Fisco Nacional si el juicio se inició en un Territorio Federal, la cantidad que conforme a la ley determine la sentencia. Si el juicio ha sido por falta, la multa será en beneficio del respectivo Fisco Municipal.

Artículo 37. Cuando la ley castiga un delito o falta con pena comprendida entre dos límites, se entiende que la normalmente aplicable es el término medio que se obtiene sumando los dos números y tomando la mitad; se la reducirá hasta el límite inferior o se la aumentará hasta el superior, según el mérito de las respectivas

circunstancias atenuantes o agravantes que concurren en el caso concreto, debiendo compensárselas cuando las haya de una y otra especie

No obstante, se aplicará la pena en su límite superior o en el inferior, cuando así lo disponga expresamente la ley, y también se traspasará uno u otro límite cuando así sea menester en virtud de disposición legal que ordene aumentar o rebajar la pena correspondiente al delito en una cuota parte, que entonces se calculará en proporción a la cantidad de pena que el Juez habría aplicado al reo si no concurriese el motivo del aumento o de la disminución. Si para el aumento o rebaja mismo se fijaren también dos límites, el Tribunal hará dentro de estos el aumento o rebaja respectivo, según la mayor o menor gravedad del hecho.

Sentencia de la Sala Político Administrativa del ocho (08) de julio del año dos mil quince, publicada y registrada sentencia bajo el N° 00814.

Ahora bien, la Sala estima necesario hacer un reexamen de lo que hasta ahora constituye la valoración de las atenuantes y agravantes al momento del cálculo de la sanción, lo cual lleva a un replanteamiento sobre el asunto, bajo las siguientes consideraciones: Tanto las atenuantes y las agravantes son circunstancias modificadoras de la responsabilidad que moderan la sanción en los ilícitos o delitos. En este sentido, debe referir la Sala en esta oportunidad que nuestro Legislador Tributario no estableció un sistema tasado acerca de cómo deben ser aplicadas las atenuantes y agravantes en la graduación de la sanción en el Código Orgánico Tributario de 1994, normativa vigente al presente caso en razón del tiempo, por lo que de existir manifestaciones específicas e individualizadas que puedan ocurrir en cada situación planteada, éstas deberán ser evaluadas sobre el mérito de cada una de ellas.

Resulta importante advertir, que el Código Orgánico Tributario vigente, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.152 de fecha 18 de noviembre de 2014, si bien no resulta aplicable al caso de autos, apoya lo anterior al sostener, en el mismo sentido antes indicado, que las sanciones

tributarias correspondientes, según el caso, se aumentarán o disminuirán según el mérito de las circunstancias atenuantes o agravantes aplicables.

Por lo tanto, al ser las circunstancias atenuantes y agravantes un medio de conexión existente entre la norma que impone la sanción y la particular situación existente del hecho concreto que se examine, como son el conjunto de pruebas y razones que resultan del análisis al asunto que se ventila en cada oportunidad, establece ahora esta Alzada que su quantum debe ser fijado por el Juez en forma prudencial para cada caso en específico y no como una operación o ecuación matemática. Así se declara.

Definición de términos.

Según Tamayo (1993), la definición de términos básicos "es la aclaración del sentido en que se utilizan las palabras o conceptos empleados en la identificación y formulación del problema." (p. 78).

Faltas.

Al momento de abordar la temática relativa a las faltas San Martín Castro (2006) señala que

“las faltas son simples injustos menores en relación con los delitos; no hay entre ambas diferencias cualitativas, pues sus elementos son exactamente iguales, pero como quiera que las faltas conciernen sanciones más leves, y están referidas a vulneraciones a bienes jurídicos, de menor intensidad, es del caso, tratarlas distintamente en función a la simple diferencia cuantitativa que existen entre ellos” (Pag.1261).

El autor anteriormente citado hace referencia a la diferencia que existe entre los delitos y las faltas desde el punto de vista de la gravedad de la infracción que a su vez establece un contraste de nivel cuantitativo para cuando llegue el momento de sancionar la falta, pues en los sistemas en los que se adopta la clasificación de los hechos punibles de manera cuantitativa, las faltas serán penadas con sanciones menores en cuanto a la comparación con los delitos se refiere.

Se observa también que el autor establece que a nivel cualitativo los delitos y las faltas comparten los mismos elementos, es decir, la tipicidad, la antijuricidad y la culpabilidad. Fabián Alberto Gutiérrez Quintero y César Norberto Escobar

Mendivelso (2010) se refieren a la tipicidad como “la subsunción de una conducta a la descripción legal del punible, al tipo penal, y con la misma proyección respecto del tipo disciplinario” (Pag.32). De esta definición se observa que la tipicidad está relacionada con el establecimiento de la falta como una conducta prohibida por la ley, esto se traduce en el principio de la legalidad, pues solo se podrá sancionar a una persona si incurre en una de las conductas normalizadas como delitos o faltas.

Por otra parte, la antijuricidad, como elemento constitutivo de la falta, se concreta materialmente en la lesión o puesta en peligro efectiva del bien jurídicamente tutelado por la ley penal y la ausencia de causales de justificación. Es decir, no es suficiente con que se realice la actividad tipificada como falta, sino que dicha conducta sea calificada materialmente mediante el daño como una acción lesiva de un bien jurídicamente tutelado.

Por último, dentro de los elementos constitutivos de las faltas, se encuentra la culpabilidad. Según la teoría psicológica de la culpabilidad, culpabilidad es la conexión del hecho con la subjetividad del autor. Hay culpabilidad cuando el sujeto conoce y quiere la producción del resultado o cuando éste le es previsible, en el primero de los casos estamos en presencia del dolo mientras que el segundo de los casos se trata de la culpa.

También, bajo la consideración de los autores anteriormente mencionados, se debe marcar la diferencia entre la tipicidad de los delitos con la de las faltas, pues ellos afirman que la tipificación del delito únicamente puede emanar de una norma con características formales de ley, mientras que si bien es cierto las faltas disciplinarias responden al principio de legalidad, dada su definición abstracta, terminan concretándose en normas distintas de la ley y muchas veces de menor jerarquía desde el punto de vista técnico jurídico esta reflexión se adecua perfectamente al tema en desarrollo, pues muchas veces en el ámbito de la tipicidad de sanciones disciplinarias debemos remitirnos a otros instrumentos legales distintos a la ley formal en las que se definan en concreto las funciones propias de cada sujeto disciplinable, estas pueden ser manuales, reglamentos o estatutos internos.

Responsabilidad penal.

La responsabilidad penal, para Abraham Sanz, es definida como la realización de un juicio de valor negativo sobre la conducta concreta del individuo, es decir, un reproche (Pag.29). Asimismo, agrega, la responsabilidad penal ha de sustentarse sobre la culpabilidad, ya que, para poder imputar la responsabilidad por un acto a un sujeto, ha de considerarse a dicho sujeto un agente moral, lo que implica admitir su capacidad de libre decisión. A partir de esto, se puede afirmar que la responsabilidad penal es la consecuencia inmediata a la consecución de un acto tipificado como falta que implica a su vez el establecimiento de una sanción.

Multa.

Para Julio Rodríguez y Doyller Rojas, en su texto, Valoración Crítica a las Penas Alternativas en la Legislación Colombiana (2003) mencionan:

Desde el siglo XX se ha valorado que el menoscabo patrimonial del condenado es un castigo a su capacidad económica, de forma que se genera una obligación a favor del Estado de carácter punitivo. Partiendo de esta definición y en aras de analizar la naturaleza jurídica de la multa, se puede afirmar que esta no constituye la reparación del hecho punible como una obligación civil, sino que se configura como la pena en sí. (Pag.52)

De igual forma, los funcionarios públicos son susceptibles de ser declarados responsables tanto por responsabilidad penal como civil y administrativa, lo cual indica que una no es excluyente de otra, sino que por el contrario pueden concurrir todas las responsabilidades, mediante las cuales cada una de ellas tiene un fin de acuerdo a su naturaleza, en el caso de la multa es un castigo, una pena que constituye una coacción a la libertad de disposición pecuniaria.

La multa como pena, según Mir Puig (2001) responde “a la arraigada tradición de que el mal no debe quedar sin castigo y el culpable debe encontrar en él su merecido” (Pag.48). Mientras que para Hegel “el carácter retributivo de la pena se justifica por la necesidad de restablecer la vigencia de la voluntad general, representada por el orden jurídico, que resulta negada por la voluntad especial del

delincuente”. Ambos argumentos responden a la defensa de la teoría de la retribución de la pena.

Circunstancias modificatorias de la multa.

Para Eduardo Novoa (2010), las circunstancias modificatorias de la multa son:

“factores que modifican en un caso particular la gravedad de la lesión jurídica propia del hecho delictuoso, o afectan la intensidad de la culpabilidad del agente que en él interviene, o influyen en el poder de evitarlo, o disminuyen o acentúan la peligrosidad social del infractor” (Pag.57)

Esta definición abarca los elementos que componen las circunstancias modificatorias de la multa de manera muy acertada. La individualización de los atenuantes o agravantes para cada caso particular es de gran importancia, pues, indica al juzgador el estudio de todo el contexto bajo el cual se incurrió en la falta, a su vez, esta definición trata al infractor visto como un ser social que puede actuar de distintas maneras y que como consecuencia no sigue siempre patrones fijos, por lo cual debe ser sancionado en cuanto a la peligrosidad de cada caso en particular.

Circunstancias Atenuantes.

Para Edgar González Cauhapé-Cazaux, las circunstancias atenuantes “se fundamentan en una menor antijuricidad del hecho, en una menor culpabilidad del autor o en un actuar postdelictual del autor que reducen su punibilidad”. Este autor atribuye las circunstancias atenuantes a una reducción del grado de culpabilidad a la que el infractor incurre en el momento de cometer una falta. Resalta además la posibilidad que existe de que dicha reducción de la culpabilidad se fundamente en hechos posteriores a la consecución de la falta, es decir si realizamos una clasificación de las faltas podemos establecerlas como anteriores a la comisión de la falta, para el momento de incurrir en la falta, o posteriores a ella.

Circunstancias Agravantes.

Manuel Osorio señala que las agravantes “son la comisión de delitos en circunstancias, por medios o por personas que agraven la responsabilidad del autor sin modificar la figura delictiva, por cuanto revelan una mayor peligrosidad, una

mayor maldad o un mayor desprecio de sentimientos humanos naturales” (Pag.58). Las circunstancias agravantes, al aumentar la peligrosidad del infractor y del daño proporcionado al bien jurídico tutelado, aumentan también el grado de la pena, en este caso la multa a aplicar. Los agravantes de la multa cumplen los mismos elementos constitutivos que tienen los atenuantes, de este modo, también obedecen a actos individualizados cuya valoración realizada por el juzgador debe ser personalísima.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación.

La presente investigación tiene como objetivo fundamental elaborar una propuesta de criterio para la valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en la Ley Orgánica de Bienes Públicos, estando así enmarcada bajo la conceptualización metodológica concerniente a la modalidad de un proyecto factible, fundamentado en un diagnóstico documental de nivel evaluativo y en el cual el objeto de estudio es la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Bienes Públicos, la Sentencia de la Sala Político Administrativa del ocho (08) de julio del año dos mil quince, publicada y registrada sentencia bajo el N° 00814, y demás normativa legal, jurisprudencial y doctrinaria relacionada con el tema.

Al momento de definir al proyecto factible, Rodríguez (2007) afirma que

El ámbito de un Proyecto Factible lo constituye el conjunto de necesidades que puede tener una institución o grupo social determinado en un momento dado; en consecuencia, la propuesta que lo define (políticas, programas, tecnología, método o proceso) solo adquieren sentido y significado en el contexto de esas necesidades (p. 108).

Se puede observar como esta definición coincide con el sentido y alcance de la presente investigación donde se evidencia que es perfectamente un proyecto factible. Debido a que la misma busca resolver la necesidad del establecimiento de un criterio de valoración de los atenuantes y agravantes ajustado a las necesidades del sistema nacional de bienes públicos, mediante de la presentación de un proceso de valoración de las circunstancias atenuantes y agravantes que garantice la seguridad jurídica y mayor efectividad de la pena como sanción.

Objeto de estudio.

El objeto de estudio de la presente investigación para la consecución de los objetivos planteados está comprendido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Bienes públicos, la Sentencia de la Sala Político Administrativa del ocho (08) de julio del año dos mil quince, publicada y registrada sentencia bajo el N° 00814, y demás normativa legal, jurisprudencial y doctrinaria relacionada con el tema.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Como técnica para e instrumentos para la recolección de datos se ha establecido un sistema de análisis de contenido, el cual es definido por Carlos Sabino como

Una técnica de investigación que se basa en el estudio cuantitativo del contenido manifiesto de la comunicación. Es usada especialmente en sociología, psicología, ciencias políticas y literatura, e incluye normalmente la determinación de la frecuencia con que aparecen en un texto ciertas categorías previamente definidas, tales como ideas, expresiones, vocablos o elementos expresivos de diversa naturaleza. (Pag.130).

La forma como se han recolectado los datos a través del análisis de contenido ha supuesto el acopio o consolidación de la de información pertinente, como se ha mencionado anteriormente esta está compuesta por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Bienes públicos, la Sentencia de la Sala Político Administrativa del ocho (08) de julio del año dos mil quince, publicada y registrada sentencia bajo el N° 00814, y demás normativa legal, jurisprudencial y doctrinaria relacionada con el tema. Posteriormente se leyó y se aplicó el análisis de contenido para extraer el conocimiento necesario para la puesta en marcha de la investigación y consolidación de sus objetivos.

Técnica de análisis de datos.

Como técnica de análisis de datos se aplicó la hermenéutica, que bajo la conceptualización propuesta por Gadamer (1998) es definida como

La herramienta de acceso al fenómeno de la comprensión y de la correcta interpretación de lo comprendido... comprender e interpretar textos no es sólo una instancia científica, sino que pertenece con toda evidencia a la experiencia humana en el mundo (Pag. 23).

La interpretación del marco normativo, jurisprudencial, teórico y doctrinario relacionado con el objeto de estudio mediante la hermenéutica ha permitido el establecimiento de una posición crítica por parte del investigador, que a su vez se traduce en el aporte de nuevas formas para abordar la problemática planteada y obtener un nuevo criterio que sirva de aporte para el desarrollo de esta temática.

Factibilidad de la investigación.

La posibilidad de la ejecución de las investigaciones deriva de la factibilidad financiera, tecnológica y de recursos humanos.

La presente investigación se adecúa perfectamente a estas exigencias de factibilidad, pues, a nivel financiero, los costos causados por la realización de la presente investigación han sido asumidos por el investigador, los recursos tecnológicos son de posible alcance al tratarse de computadoras, utilización de correos electrónicos, conexión a internet y otros tipos de tecnología de comunicación y conocimientos. Por último la competencia de los recursos humanos se plantean desde la capacidad del investigador, al ser un profesional del Derecho y a su vez estar en la etapa culminante de la carrera Ciencias Fiscales supone un buen nivel de experticia y amplia perspectiva para el abordaje de esta investigación.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE DATOS

En esta etapa de la investigación se procederá a estudiar, comprender e interpretar los datos recolectados. La técnica adoptada para el presente análisis de contenido ha sido la hermenéutica como medio de interpretación de la normativa que regula la materia objeto de estudio, así como las consideraciones jurisprudenciales y doctrinarias que intervienen en su desarrollo. Una vez aplicado el método indicado, se ha procedido a establecer las siguientes consideraciones.

Ley Orgánica de Bienes Públicos.

El primer punto analizado ha sido el del sujeto legitimado para ejercer la potestad sancionatoria dentro de las relaciones que conciernen al sistema de bienes públicos. El artículo 34 de la ley de bienes públicos, en su numeral sexto establece:

Son atribuciones del Superintendente o la Superintendente de Bienes Públicos: Iniciar, sustanciar y decidir los respectivos procedimientos administrativos, de inspección y sancionatorios, en los términos establecidos en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

La crítica que se realiza a este precepto legal es si el perfil del Superintendente de Bienes Públicos es el indicado para ser titular de la potestad sancionatoria, pues si estudiamos el artículo número 32 de la misma ley nos podemos dar cuenta que los requisitos para optar al cargo de Superintendente de Bienes Públicos son:

Ser venezolano o venezolana, mayor de treinta años, profesional universitario, de reconocida solvencia moral, con experiencia en cargos gerenciales o de responsabilidad en el Sector Público o privado, relacionado con las competencias en la materia de Bienes Públicos.

Ante esta situación es necesario mencionar que la República Bolivariana de Venezuela es un Estado social de derecho y de justicia. Una nota característica de

este tipo de Estado que adoptan un sistema de democracia moderna donde impera la legalidad es que cada persona al momento de ser juzgada se presenta ante su Juez o sentenciador natural, quien debe ser una persona completamente apta, no solo desde el punto de vista moral, sino también alguien con amplios conocimientos de la materia jurídica que abarque más allá del simple conocimiento del sistema de bienes públicos, es decir el titular de la potestad sancionatoria debe ser alguien especializado en materia jurídica, un experto en la aplicación del Derecho.

En este punto, al exigir la ley que el Superintendente de Bienes Públicos sea profesional universitario, cabe la posibilidad de que ejerza ese cargo por ejemplo: un contador, administrador o un gerente, lo que demuestra que, en muchos casos el cargo puede ser ostentado por alguien que no domine con alto grado de experticia los preceptos y principios formadores del Derecho, atentando así contra la especialización jurídica de la que debe ser parte todo ente sancionador.

El siguiente punto controvertido corresponde a la valoración que se les debe dar a los atenuantes y agravantes como circunstancia de modificación de la multa, pues el artículo número 129 de la Ley Orgánica de Bienes Públicos establece:

Quando se trate de multa, se fijará para cada caso según la mayor o menor gravedad de la infracción, la magnitud de los perjuicios causados al Tesoro Nacional y las circunstancias atenuantes y agravantes previstas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

Esto indica que las circunstancias atenuantes y agravantes forman parte intrínseca de la multa, ya que son esos elementos mediante los cuales se va a modificar en menor o mayor grado la cuantía de la sanción. Lo que es indicativo de que su conocimiento es indispensable para el establecimiento de la multa como instrumento sancionatorio.

Asimismo el artículo número Artículo 130 correspondiente a las circunstancias atenuantes indica:

Se consideran circunstancias atenuantes a efectos de la imposición de las multas previstas en el presente Título, las siguientes:

1. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción se haya cometido sin intencionalidad por parte de quien lo cometió.
2. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción no haya causado grave perjuicio al patrimonio público o a las personas.
3. La reparación del daño por iniciativa de quien cometió el mismo.

Por último, dentro de este punto a tratar, el artículo número Artículo 131, correspondiente a las circunstancias agravantes establece:

Se consideran circunstancias agravantes a efectos de la imposición de las multas previstas en el presente Título, las siguientes:

1. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción se haya cometido intencionalmente.
2. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya causado grave perjuicio al patrimonio público o a las personas.
3. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya producido ganancias o provecho para quien lo cometió o para sus cómplices si los hubiere.
4. La reincidencia.

Concluido el análisis de las normas anteriormente transcritas, se evidencia que si bien es cierto que la ley establece cuales son las circunstancias atenuantes y agravantes que van a modificar la cuantía de la multa, no establece un método que indique la forma de cálculo de las mismas.

Ante esta situación es menester mencionar como puede afectar este vacío legal a la hora de implementar las circunstancias atenuantes y agravantes como medio de transformación de la multa. La primera situación corresponde a la seguridad jurídica. Toda persona debe tener el derecho de conocer cuáles son los criterios que se adoptarán para el cálculo de una posible sanción y en qué medida pueden afectar los atenuantes y agravantes a la misma. Si no se establece un mecanismo legal que sirva como orientación puede darse el caso de que al momento de sancionar, el sujeto revestido con esta potestad actúe con exceso de

discrecionalidad, generando así situaciones contrarias a la ley en las que se violenten derechos fundamentales al ciudadano.

Es por ello que en el seno de esta investigación se considera necesario el establecimiento de un sistema de valoración o cálculo de las circunstancias atenuantes y agravantes que establezca normas específicas que conformen un criterio desarrollado, claro y con mayor regulación que cubra el evidente vacío legal, reduzca la discrecionalidad del ente sancionador y garantice así mayor efectividad y justicia a la hora de la aplicación de una multa derivada de acciones ilícitas en materias de bienes públicos.

Otra de los incidentes que se presentan concluido el análisis de los artículos 130 y 131 es que se evidencia un sistema de atenuantes y agravantes de carácter taxativo, es decir solo podrán ser invocados las circunstancias establecidas como tal en la ley. En general esta no es la situación controvertida, pues se considera que el carácter taxativo es un elemento promotor de la seguridad jurídica, lo que se considera problemático es la falta de algunas circunstancias agravantes como una que indique que la multa se verá afectada en cuanto su aumento se refiere cuando el acto ilícito sea consumado por un funcionario público.

Esta aseveración se fundamenta en que, al momento que una persona comienza a ejercer un cargo público debe ser alguien completamente capaz, diligente, de óptimos conocimientos y de extremo cuidado, pues la actividad que se realiza dentro de la especificidad de los bienes públicos supone ejercicio de funciones de resguardo y mantenimiento de intereses generales. A raíz de esto se necesita que el funcionario público realice sus actividades siguiendo la capacidad de la figura abstracta creada por los romanos y definida como el mejor padre de familia. A raíz de esta pericia y actitud ideal que debe mantener un funcionario público en el ejercicio de sus funciones es que se considera necesaria la incorporación de ésta circunstancia agravante dentro de las que se encuentran dentro del listado actual, con el fin de promover dentro de los funcionarios

públicos un trabajo cada vez más diligente que beneficie a los intereses generales del Estado.

Continuando con el estudio y análisis de las cuestiones de fondo y de forma que se encuentran dentro del contenido relacionado con las circunstancias atenuantes y agravantes, es necesario abordar el tema de la naturaleza de las mismas, en este sentido se afirma que la naturaleza de los atenuantes y agravantes puede ser de índole subjetiva u objetiva. A título de ejemplo en el caso de una atenuante de naturaleza subjetiva se encuentra la instaurada en el artículo 130 numeral primero, al establecer a la no intencionalidad en la comisión de la falta como elemento esencial para implementar una rebaja en la cuantía de la multa. Es evidente la naturaleza subjetiva de la intencionalidad, pues cada persona puede discernir libremente entre ejecutar o no una actividad contraria a derecho.

Con respecto a las circunstancias atenuantes y agravantes cuya naturaleza es objetiva, se encuentran representada por aquellas como la establecida en el numeral segundo del artículo 131 que trata sobre la gravedad del daño causado. Los bienes públicos, al ser unos bienes especialísimos necesitan una protección jurídica acorde a su jerarquía. En este sentido el daño de los mismos es una nota que adquiere bastante importancia, como se ha establecido anteriormente los atenuantes y agravantes pueden ser subjetivos y objetivos, los objetivos, que están íntimamente relacionados con la magnitud del daño causado al bien público deberían ser revestido de mayor influencia con respecto a los subjetivos a la hora de calcular los atenuantes y agravantes. Todo esto en consonancia de resaltar la importancia de protección jurídica de los bienes públicos.

Sentencia de la Sala Político Administrativa del ocho (08) de julio del año dos mil quince, publicada y registrada sentencia bajo el N° 00814

El fondo de esta sentencia tiene como orientación el esclarecimiento del modo de cálculo de las circunstancias atenuantes y agravantes, su aplicación es un intento de subsanar el vacío normativo que se encuentra en la Ley Orgánica de Bienes Públicos en la materia objeto de estudio. Efectivamente a través de ella se

crea un método vinculante sobre cómo proceder a la hora de valorar las circunstancias modificadoras de la multa, la crítica radica en que el mencionado proceso es ciertamente ambiguo al instituir que:

al ser las circunstancias atenuantes y agravantes un medio de conexión existente entre la norma que impone la sanción y la particular situación existente del hecho concreto que se examine, como son el conjunto de pruebas y razones que resultan del análisis al asunto que se ventila en cada oportunidad, establece ahora esta Alzada que su quantum debe ser fijado por el Juez en forma prudencial para cada caso en específico y no como una operación o ecuación matemática. Así se declara.

Al momento de impartir justicia es cierto que cada caso debe valorarse individualmente, pero siempre deben establecerse límites para la aplicación de la norma, de modo que se genere la mayor estabilidad posible. Si se asume un criterio para el cálculo de las circunstancias atenuantes y agravantes tan genérico como el que impera en la actualidad, sin mayor regulación normativa más allá que la simple mención de que cada caso debe ser valorado individualmente, se puede caer en un territorio en el cual la discrecionalidad desmedida del juzgador sea protagonista y causante de una situación que menoscabe los derechos fundamentales de algún ciudadano.

La mención a la valoración individual de cada caso sin más regulación normativa no le brinda al titular de la potestad sancionatoria la herramienta necesaria para un cálculo efectivo y justo de las circunstancias atenuantes y agravantes.

Anteriormente se ha mencionado la importancia del establecimiento de un criterio de aplicación de los atenuantes y agravantes que genere seguridad jurídica, la sentencia objeto de estudio, cuyo fondo debería resolver esta problemática lo que hace es incrementar la incertidumbre. Bajo la aplicación del instrumento de valoración de circunstancias modificadoras de la responsabilidad actual, puede el juzgador considerar necesario aplicar el límite mínimo de la multa, fundamentado en la atenuante de que el daño fue causado sin intencionalidad aunque fuese un daño grave, si bien se estaría en presencia de un caso en el cual concurren una

atenuante y una agravante, si el juzgador considera que la atenuante tiene mayor relevancia puede aplicar el límite menor de la multa debido a que no tiene una herramienta legal que establezca términos al momento de él realizar la valoración.

Es por ello que se a partir de esta conclusión se presenta la necesidad de instaurar un método de cálculo de los atenuantes y agravantes que sea más específico y claro, en el que cada caso pueda ser valorado individualmente pero con el establecimiento de términos y directrices idóneas que puedan servir de herramienta para el ente encargado de ejercer la potestad sancionatoria, de modo de que también se pueda reducir la discrecionalidad al momento de decidir, generando decisiones con menor discrepancia en los casos análogos, proyectando mayor seguridad jurídica y concibiendo un sistema de valoración y cálculo de atenuantes y agravantes más justo.

CAPÍTULO V

LA PROPUESTA

Una vez desarrollada la problemática en cuestión, estudiadas las teorías que la sustentan, recolectados y analizados los datos relacionados, establecidas y fundamentadas las críticas, se procede al capítulo final de la presente investigación, que tiene como finalidad presentar un conjunto de propuestas consideradas dentro del seno de la investigación como pertinente y factible para la resolución de la problemática desarrollada. La forma en la cual serán presentadas es a través de la presentación de artículos normativos que posteriormente pudieran ser adoptados por los instrumentos legales o sublegales que regulen la materia.

Para el primer punto en cuestión, el que se relaciona con el titular de la potestad sancionatoria, se propone que se especifique dentro de las condiciones necesarias para ostentar el cargo de Superintendente de Bienes Públicos el requisito de ser Abogado, todo esto fundamentado en que el profesional del Derecho es la persona que domina con la pericia necesaria el conocimiento integral de la ley y posee las habilidades necesarias para su implementación. Ante esta propuesta el artículo número 32 o el que regule el perfil que debe cumplir el Superintendente de Bienes Públicos quedaría de la siguiente manera:

Artículo 1. La Superintendencia de Bienes Públicos actuará bajo la autoridad, responsabilidad y dirección de un Superintendente o una Superintendente de Bienes Públicos, quien será un funcionario o funcionaria pública de libre nombramiento y remoción, designado o designada por el Presidente o Presidenta de la República.

El Superintendente o la Superintendente de Bienes Públicos debe ser venezolano o venezolana, mayor de treinta años, preferiblemente Abogado o Licenciado en Ciencias Fiscales, de reconocida solvencia moral, con experiencia en cargos gerenciales o de responsabilidad en el Sector Público o privado, relacionado con las competencias en la materia de Bienes Públicos.

El segundo punto que forma parte de esta propuesta es el que busca subsanar la falta de una circunstancia agravante que incremente la cuantía de la multa al momento en el que el acto ilícito haya sido ejecutado por un funcionario público. Con la adhesión de esta circunstancia, la norma legal que regula las circunstancias agravantes quedaría de la siguiente manera:

Artículo 2: Se consideran circunstancias agravantes a efectos de la imposición de las multas previstas en el presente Título, las siguientes:

1. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción se haya cometido intencionalmente.
2. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya causado grave perjuicio al patrimonio público o a las personas.
3. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya producido ganancias o provecho para quien lo cometió o para sus cómplices si los hubiere.
4. La reincidencia.
5. Que el hecho o la omisión constitutivo de la infracción haya sido cometido por un Funcionario Público.

Continuando con los puntos que conforman la siguiente propuesta, se procede a establecer un artículo considerado esencial ya que es el que tiene como objetivo el establecimiento de un criterio claro de cálculo de los atenuantes y agravantes que promoverá la seguridad jurídica. También en este mismo artículo se establece la nota que resalta la importancia de la protección a los bienes públicos manifestada en la diferencia de valoración de la circunstancia que atañe al daño del bien con respecto a las demás circunstancias atenuantes y agravantes, el artículo propuesto queda de la siguiente manera:

Artículo 3: La aplicación de las circunstancias atenuantes y agravantes partirá desde el término medio de la multa y la disminuirá o incrementará según sea el caso.

Artículo 4: Al momento de calcular las circunstancias atenuantes y agravantes se valoraran las pruebas en cada caso y se implementará de la siguiente manera:

Para las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en los numerales 1 y 3 la multa se podrá aumentar o disminuir hasta un cuarto de la misma.

Para la circunstancia atenuante y agravante establecida en el numeral 2 la multa se podrá aumentar o disminuir hasta un medio de la misma.

En los casos en los cuales se demuestre la adecuación del hecho a las circunstancias agravantes establecidas en los numerales 4 y 5 se aplicará el límite máximo de la multa.

BIBLIOGRAFÍA

García, E. y Fernández, T. Curso de derecho administrativo. Vol.II (2006). Civitas, Madrid, España.

Fernández Carrasquilla, J. Derecho penal fundamental I. (2007).

Gutiérrez, F. y Escobar, C. La teoría del delito y la teoría de la falta disciplinaria en el derecho positivo colombiano (2010).

Mir Puig, S. Derecho Penal Parte General (2001).

Ossorio, M. Diccionario De Ciencias Jurídicas Políticas Y Sociales.

Puig, R; Izquierdo, M; Alarcón, M; Bueno, L; Armijo, A. Panorama del derecho administrativo sancionador en España. (2005).

Rodríguez, J. Valoración crítica a las penas alternativas en la legislación colombiana. (2003).

San Martín Castro, C., Derecho Procesal Penal (2006).

Abraham, S. El concepto jurídico de la responsabilidad en la teoría general del derecho.

Universidad del Zulia. Proceso metodológico en la investigación (Cómo hacer un Diseño de Investigación).

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial del 30 de diciembre de 1999, Número 36.860.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos. Gaceta Oficial N° 6.155, Decreto N° 1.407 del 13 de noviembre de 2014.

Sentencia de la Sala Político Administrativa del ocho (08) de julio del año dos mil quince, publicada y registrada sentencia bajo el N° 00814.