

EL REGIMEN JURIDICO DE LAS FUNDACIONES Y LA LEY ORGANICA DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO PUBLICO *

ALLAN R. BREWER-CARIÁS

SUMARIO

I. INTRODUCCION.

II. *LAS DIVERSAS CATEGORIAS DE FUNDACIONES.* 1. Las fundaciones privadas (dirigidas por particulares). 2. Las fundaciones del Estado (constituidas y dirigidas por entes estatales).

III. *EL CONTROL DEL ESTADO SOBRE LAS FUNDACIONES.* 1. El control sobre las fundaciones privadas. A. El régimen general del Código Civil. B. El control sobre las fundaciones privadas subvencionadas por el Estado. a. Los subsidios como técnica de fomento. b. El control presupuestario de los subsidios. c. El control de los subsidios por la Contraloría General de la República. C. El control sobre las fundaciones privadas en cuya constitución inicial hayan participado, como fundadores, entes estatales. D. El control sobre las fundaciones privadas de cuya gestión puedan derivarse compromisos financieros para los entes estatales. 2. El control sobre las fundaciones del Estado. 3. Las fundaciones y la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público.

IV. *EL PATRIMONIO PUBLICO Y LAS FUNDACIONES EN LA LEY ORGANICA DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO PUBLICO.* 1. El patrimonio público y las personas jurídicas de derecho público estatales. A. Las personas de derecho público territoriales y el patrimonio público. B. Las personas de derecho público no territoriales y el patrimonio público. 2. El patrimonio público y las personas de derecho privado estatales con forma societaria. A. Las sociedades civiles y mercantiles del Estado de primer grado y el patrimonio público. B. Las sociedades civiles y mercantiles del Estado de segundo grado y el patrimonio público. 3. El patrimonio público y las fundaciones. A. Las fundaciones del Estado y el patrimonio público. B. Las fundaciones de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para los entes estatales y el patrimonio público. 4. Conclusión: el patrimonio público y las fundaciones.

V. *EL AMBITO SUBJETIVO DE LA LEY ORGANICA Y LOS DIRECTORES Y ADMINISTRADORES DE ALGUNAS FUNDACIONES.* 1. Los funcionarios o empleados

* Los tres primeros puntos de este estudio, con el título: "Las Fundaciones y su control por el Estado", se han publicado en *Revista de Derecho Público*, N° 17, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, enero-marzo, 1981, pp. 5 a 18.

públicos y las personas jurídicas de derecho público estatales. A. Funcionarios de la República. a. Funcionarios al servicio del Poder Legislativo. b. Funcionarios al servicio del Poder Judicial. c. Funcionarios de la Administración Central Nacional. d. Funcionarios de las administraciones con autonomía funcional. B. Funcionarios de la Administración Descentralizada Nacional Estatal. C. Funcionarios de los Estados. D. Funcionarios de las Municipalidades. 2. Los funcionarios o empleados públicos y las personas jurídicas de derecho privado estatales y no estatales. A. La noción de directores y administradores. B. La distinción entre personas jurídicas estatales y no estatales de carácter societario. C. Las personas jurídicas de derecho privado donde presten servicios los directores y administradores considerados como funcionarios o empleados públicos. a. Los aportes en las sociedades civiles y mercantiles del Estado. b. Los aportes en las fundaciones. c. Los aportes y las participaciones. D. Las personas jurídicas de derecho privado no estatales donde presten servicios los directores considerados como funcionarios o empleados públicos. 3. Conclusión: los funcionarios o empleados públicos y las fundaciones.

VI. CONCLUSIONES GENERALES.

I. INTRODUCCION

Las fundaciones constituyen una universalidad de bienes dotada de personalidad jurídica, es decir, un patrimonio destinado a un fin de utilidad general, y por tal razón, protegido por el ordenamiento jurídico mediante la concesión de la personalidad jurídica.

Estas personas jurídicas están reguladas, como sujetos capaces de obligaciones y derechos, en el artículo 19, ordinal 3º del Código Civil ("fundaciones lícitas de carácter privado"), con la precisión de que adquieren la personalidad, con la protocolización de su acta constitutiva en la Oficina Subalterna de Registro del Departamento o Distrito en que hayan sido creadas, donde se archivará un ejemplar auténtico de sus estatutos.

Se trata, por tanto, de personas jurídicas de derecho privado, o en la terminología del Código Civil "de carácter privado", en contraste con las personas jurídicas de derecho público a las cuales el Código Civil califica como de "carácter público". Sin embargo, a pesar de que las fundaciones son siempre personas jurídicas de derecho privado, éstas sólo pueden crearse con un objeto de utilidad general: artístico, científico, literario, benéfico o social (Art. 20 C.C.). De allí el principio de que todas las fundaciones están sometidas a la supervigilancia del Estado, por intermedio de los respectivos Jueces de Primera Instancia, ante los cuales deben rendir cuenta los administradores (Art. 21, C.C.).

Ahora bien, el elemento clave en la creación de una fundación, es el elemento patrimonial: se ha dicho que la fundación es un patrimonio

afectado a un fin de utilidad pública dotado de personalidad, por lo cual no se concibe una fundación, sin un patrimonio inicial, configurado por los aportes que los fundadores hacen al ente fundacional, y sin una organización propia, que precise la administración de ese patrimonio.

Este aporte inicial se realiza, generalmente, a través de la figura de la donación, como una de las maneras de adquirir la propiedad sobre determinados bienes o derechos. Mediante ésta, el o los fundadores transfieren gratuitamente a la fundación que constituyen, una cosa u otro derecho de su patrimonio (Art. 1.431, C.C.).

Ahora bien, las fundaciones se constituyen o establecen mediante un negocio de derecho privado de carácter unilateral que es el acto de constitución o fundación, el cual puede ser adoptado, tanto por personas naturales o por personas jurídicas de derecho privado o de derecho público, estatales y no estatales. Por tanto, no sólo los particulares o las sociedades civiles o mercantiles pueden erigirse en fundadores de estas entidades, sino también las personas jurídicas de derecho público; las entidades político-territoriales (la República, los Estados y los Municipios), y los establecimientos públicos (institutos autónomos, Universidades Nacionales, etc.).

Constituida una fundación, desde el momento en que ésta adquiere personalidad jurídica, queda desligada de los fundadores, pues se trata de una persona jurídica nueva y distinta respecto de quien o quienes la constituyeron, con una organización propia, regida por sus estatutos y dirigida conforme ellos lo determinen.

Por tanto, a partir del momento en el cual se protocoliza el acto fundacional, la fundación comenzará a actuar a través de los órganos que se establezcan en los Estatutos respectivos. Por ello el Código Civil exige que en el acta constitutiva se indique expresamente "la forma en que será administrada y dirigida" (Art. 19). Por supuesto, el fundador o los fundadores podrían incorporarse al esquema organizativo de la fundación, y aun administrarla y dirigirla, lo cual podrían hacer no por ser "fundadores", sino porque así se establezca en el acto fundacional.

Ahora bien, para el derecho administrativo, las fundaciones tienen una especial importancia, pues se trata de personas jurídicas, que aun cuando sean de derecho privado, y pueden ser fundadas originalmente, por particulares, realizan siempre funciones de utilidad general. Además, se trata de una forma jurídica frecuentemente utilizada por el Es-

tado para la realización de sus propios fines de utilidad general. Es decir, el Estado y los diversos entes públicos que lo componen, con frecuencia actúan como fundadores constituyendo y dirigiendo fundaciones, que son, como se dijo, personas jurídicas, de derecho privado.

Por otra parte, el Estado también efectúa, con frecuencia, donaciones de importancia a fundaciones constituidas y dirigidas por particulares, para el desarrollo, de fines de utilidad general. Este aspecto también interesa al derecho administrativo, pues se trata de subvenciones administrativas, es decir, de la realización de una típica actividad administrativa de fomento a las actividades privadas (subsidios).

En uno u otro caso, estamos en presencia de personas jurídicas de derecho privado que siempre realizan una actividad de utilidad pública y que, además, el Estado, o utiliza como instrumento directo de su acción o subvenciona para fomentar actividades particulares. Por eso, diversos mecanismos se han establecido para que el propio Estado, como gestor del interés general, controle a las fundaciones. Este control, sin embargo, varía según la clase de fundación de que se trate.

II. LAS DIVERSAS CATEGORIAS DE FUNDACIONES

De lo señalado anteriormente resulta claro que las fundaciones, dentro de la clasificación general de las personas jurídicas, son siempre, personas jurídicas de derecho privado.

Sin embargo, según que ellas sean particulares o privadas, o estén integradas en la estructura general del Estado, pueden establecerse dos grandes categorías de fundaciones: las fundaciones privadas y las fundaciones del Estado (es decir, fundaciones no estatales y fundaciones estatales). La base para el establecimiento de esta clasificación está no sólo en los sujetos que actúen como fundadores y, por tanto, en quienes realicen el aporte inicial para configurar, el patrimonio de la fundación, sino en la organización estatutaria que se adopte y que vincule o no el ente fundacional con los entes públicos fundadores. Por tanto, las fundaciones del Estado son las constituidas y dirigidas por las personas jurídicas estatales; en cambio, las fundaciones privadas, son las dirigidas por particulares.

En consecuencia, si los fundadores, es decir, quienes aportan el patrimonio inicial son personas naturales o jurídicas privadas (no estatales), y los estatutos establecen que éstas la dirigen, la fundación será una fundación privada, así reciba, luego, subsidios del Estado.

Asimismo, también será una fundación privada, aquella en la cual participen, como fundadores, tanto personas privadas como personas jurídicas estatales, así éstas aporten inicialmente más del 50 por ciento del patrimonio constitutivo de la fundación, siempre que los entes estatales no conserven la dirección de la fundación.

En cambio, si los fundadores, es decir, quienes aportan el patrimonio inicial son personas de derecho público o personas de derecho privado estatales, la fundación será una fundación del Estado, lo cual sucede, también, si hay además, personas particulares como fundadores, siempre que los entes estatales conserven la dirección de la fundación y hayan aportado inicialmente bienes por cantidad igual o mayor al 50 por ciento del patrimonio fundacional.

En ambos casos, se insiste, se trata de personas jurídicas de derecho privado, sean fundaciones privadas o fundaciones del Estado, siendo una figura jurídica totalmente distinta de la figura afín en el derecho público: los institutos autónomos, los cuales se denominan, en otros sistemas jurídicos, "fundaciones de derecho público".

Por tanto, el universo de las fundaciones varía y con esa variación, también hay diversas modalidades de control del Estado. En todo caso, para estudiarlas, antes debemos insistir en las diversas categorías de fundaciones.

1. *Las fundaciones privadas (dirigidas por particulares)*

Las fundaciones privadas son, en principio, aquellas constituidas por particulares, es decir, aquellas cuyos fundadores han sido personas naturales o personas jurídicas de derecho privado particulares, y cuya dirección y administración se rigen, como en toda fundación, por lo que dispongan sus estatutos, conservando los particulares, por supuesto, la dirección de la fundación. También se consideran fundaciones privadas, aquellas en cuya constitución, como fundadores, participen personas jurídicas estatales, incluso con aportes iniciales al patrimonio en bienes o cantidades igual o superior al 50 por ciento del patrimonio fundacional inicial, siempre que las personas jurídicas estatales que participen como fundadoras, *no* conserven la dirección de la fundación y ésta se dirija, en forma autónoma, conforme a lo indicado en los Estatutos, por particulares.

Como en toda fundación, el patrimonio de ésta es esencial a su creación, por lo que en el acto fundacional deben precisarse los aportes

en bienes o derechos que hacen los fundadores, para configurar ese patrimonio. Por supuesto, la participación de personas jurídicas estatales, como fundadores, en una fundación privada, la cual no es dirigida por los entes estatales, podría dar lugar a ciertos controles específicos del Estado, y a la aplicación de ciertas normas de derecho público, aun cuando ello no cambie la naturaleza privada del ente.

Ahora bien, como toda persona jurídica, el patrimonio inicial de la fundación puede ser incrementado y, quizás deba insistirse en esto, en las fundaciones, precisamente por su finalidad, ese patrimonio inicial *debe ser* incrementado, para el cumplimiento de los fines de utilidad pública. En esta forma, el patrimonio constituido con aportes iniciales de los fundadores, posteriormente puede incrementarse con donaciones de particulares o subsidios otorgados por entes públicos. En ambos casos, si se trata de fundaciones privadas, los subsidios recibidos del Estado, así sean de gran magnitud, no cambian la naturaleza privada de la fundación, aun cuando pueda ello dar origen a controles específicos, para vigilar la aplicación de los subsidios a los fines particulares del ente.

Por tanto, en relación a las fundaciones privadas, se pueden distinguir dos criterios de distinción: en primer lugar, como se dijo, según que en la constitución inicial hayan participado como fundadores, sólo personas privadas o conjuntamente con éstas, personas jurídicas estatales; y en segundo lugar, según que reciban o no subsidios de entes estatales.

Pero además, debe señalarse que los entes públicos pueden otorgar garantías para respaldar obligaciones de las fundaciones privadas. Por ejemplo, conforme a la Ley Orgánica de Crédito Público (Art. 32) y con la autorización previa del Congreso, la República, por órgano del Ejecutivo Nacional, puede garantizar obligaciones de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y entre ellas, de las fundaciones privadas. En estos casos, sin duda, podría decirse que de la gestión de esas fundaciones privadas podrían derivarse compromisos financieros para los entes estatales garantes, por lo que también puede establecerse una tercera categoría entre las fundaciones privadas: aquellas de cuya gestión se pueden derivar compromisos financieros para entes estatales que garanticen sus operaciones, y aquellas de cuya gestión no se derivan compromisos financieros para esos entes.

2. *Las Fundaciones del Estado (constituidas y dirigidas por entes estatales)*

Las Fundaciones del Estado, como principio, son aquellas constituidas y dirigidas por entes estatales, es decir, son aquellas en cuya constitución, la República, los Estados, los Municipios, y demás personas jurídicas de derecho público (como los institutos autónomos) y las personas jurídicas de derecho privado estatales (por ejemplo, las empresas del Estado), aparecen como fundadores, conservando la dirección de la fundación. En estos casos, el patrimonio inicial de la fundación está compuesto por aportes de entes estatales, lo cual no impide, por supuesto, que con posterioridad reciba donaciones de particulares.

Pero las fundaciones del Estado también pueden tener, entre sus fundadores, a particulares, en cuyo caso, su carácter de "fundación del Estado" deriva no sólo del porcentaje del patrimonio inicial que se constituya en el acto fundacional, sino del hecho fundamental, acumulativo, de que los entes estatales conserven la dirección de la entidad. Por tanto, si el aporte de bienes y derechos, a los efectos de la constitución del patrimonio de la fundación, en el acto fundacional, es realizado por los entes estatales que actúen como fundadores (República, Institutos Autónomos, empresas del Estado), en una proporción superior al 50 por ciento del patrimonio de la fundación, aun cuando participen también, particulares o empresas privadas como fundadores, la fundación puede considerarse como fundación del Estado, siempre que esos entes estatales conservan la dirección de la fundación, hecho que motiva que se la considere como formando parte de la estructura general del Estado, como parte de la administración descentralizada.

En tal sentido, por ejemplo, el Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Descentralizada elaborado por el Instituto de Derecho Público en noviembre de 1982, destina, entre otras, las siguientes dos normas a regular las fundaciones del Estado:

Art. 28. Las fundaciones del Estado son universalidades de bienes creadas y dirigidas por la República, un instituto autónomo, una empresa del Estado o una asociación civil del Estado, y en cuyo patrimonio dichas entidades, solas o conjuntamente, han incorporado bienes por un valor no menor al 50 por ciento del patrimonio de la fundación.

Art. 29. Los fundadores, en la correspondiente acta constitutiva de la fundación, señalarán el valor de los bienes que han de integrar su patrimonio, indicando todo lo concerniente a su dirección y administración.

Se destaca, de estas normas, la importancia de la indicación, en el acto fundacional, del valor de los aportes para configurar el patrimonio, a los efectos de su consideración como fundación del Estado, es decir, como una entidad estatal. Pero hemos dicho, además, que las fundaciones del Estado deben ser dirigidas por los entes públicos fundacionales, al atribuirse la dirección a funcionarios públicos, o al reservarse los entes fundacionales, en el acto fundacional, la designación de los administradores del ente.

Estas fundaciones del Estado, por tanto, no sólo son *constituidas* por entes estatales, sino que también son *dirigidas* por esos entes, al conservar mecanismos directos de dirección sobre las mismas. Así en casi todos aquellos casos de fundaciones del Estado, cuya constitución se ordena por decreto del Presidente de la República, en el decreto de creación, se establece la previsión de que la misma será dirigida por funcionarios públicos. Por ejemplo, para solo citar casos recientes, en la Fundación Fondo de Fomento de la Innovación Tecnológica, ordenada constituir por Decreto N° 1.037, de 30-4-81 (*Gaceta Oficial*, N° 32.219, de 4-5-81), su Consejo Superior lo preside el Ministro de Fomento, y su Junta Directiva la preside el Director General del Ministerio de Fomento (Arts. 8° y 9°); en la fundación Casa de Mariño, ordenada constituir por Decreto N° 1.358, de 23-12-81 (*Gaceta Oficial*, N° 32.382, de 28-12-81), su Junta Directiva se integra necesariamente por 7 miembros de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República (Art. 6°); y mucho más recientemente, el Decreto N° 1.938, de 26-3-83 (*Gaceta Oficial*, N° 32.701, de 8-4-83), que ordena constituir la fundación "Instituto Venezolano de Planificación" (INEPLAN), prescribe que el Jefe de Cordiplan forma parte del Consejo Directivo de la fundación y que el Director General de la Fundación será designado por el Jefe de la Oficina Central de Coordinación y Planificación.

En todos estos casos, puede decirse que se trata de fundaciones del Estado, por estar *constituidas* por la República, generalmente mediante una orden contenida en un decreto del Presidente de la República, y también, porque por la configuración de sus órganos estatutarios, están *dirigidas* por la República, a través de sus funcionarios.

III. EL CONTROL DEL ESTADO SOBRE LAS FUNDACIONES

Ahora bien, sea que se trate de fundaciones privadas o de fundaciones del Estado, por la naturaleza de estas entidades y las finalidades de utilidad general perseguidas por ellas, están sometidas a controles

del Estado, pues en definitiva, éste es siempre, el gestor del interés general.

Sin embargo, la intensidad y modalidades de este control del Estado sobre las fundaciones, varía según el grado de intervención que los entes públicos tengan en las mismas.

No debe olvidarse que, de hecho, existen varias clases de entes fundacionales: por ejemplo, hay *fundaciones privadas*, constituidas, dirigidas y subvencionadas por particulares o empresas privadas; hay *fundaciones privadas*, constituidas y dirigidas por particulares o empresas privadas, pero en cuya constitución participan entes estatales; hay *fundaciones privadas*, que reciben subsidios de entes públicos; y hay *fundaciones del Estado* constituidas y dirigidas por los entes estatales, con posibilidad de que participen, como fundadores, personas privadas y que son subvencionadas, sea por el Estado y por particulares, sometidas a la dirección de los entes estatales que las crean.

Veamos, por tanto, las diversas modalidades de control:

1. *El control sobre las fundaciones privadas*

A. *El régimen general del Código Civil*

El control sobre las fundaciones privadas está establecido en el Código Civil, en cuyo artículo 21 se establece:

Las fundaciones quedarán sometidas a la supervigilancia del Estado, quien la ejercerá por intermedio de los respectivos Jueces de Primera Instancia, ante los cuales rendirán cuenta los administradores.

Hemos dicho que conforme al Código Civil, las fundaciones sólo pueden crearse con un objeto de utilidad general: artístico, científico, literario, benéfico o social (Art. 20), y que ese fin se persigue, dotando de personalidad jurídica a un patrimonio. Esta persona jurídica, por tanto, no tiene un sustrato personal, pues el fundador no es "parte" o "socio" de la fundación, ni obtiene como tal fundador, un beneficio lucrativo de la misma. Al contrario, sólo tiene un sustrato real, patrimonial, que es el afectado al fin de utilidad general. Al Estado, como gestor del interés general, le interesa que esos patrimonios destinados a esos fines coincidentes de utilidad general, cumplan su cometido. Por ello, la "supervigilancia" de las fundaciones que se le atribuye.

Por supuesto, esta actividad del Estado es una típica tarea de orden administrativo, aun cuando se haya asignado la supervigilancia a los

Jueces de Primera Instancia en lo Civil. Se trata, aquí, de una típica función administrativa realizada por órganos judiciales, que debe materializarse, inclusive, en actos administrativos, y no en sentencias.

Para el ejercicio de estas funciones de control del Estado sobre las fundaciones privadas, el Código Civil establece tres poderes fundamentales de estos Jueces de Primera Instancia en lo Civil:

1. Recibir la cuenta que los administradores deben rendir (Art. 21, C. C.), conforme a los Estatutos de la fundación y de acuerdo al ejercicio de la actividad económica de la misma, que se establezca.

2. Organizar la administración de la fundación o suplir las deficiencias que ocurran en dicha administración, con el propósito de mantener, en lo posible, su objeto, en caso de que por ausencia, incapacidad o muerte del fundador, o si por cualquiera otra circunstancia no pudiere ser administrada la fundación de acuerdo con sus estatutos (Art. 22, C. C.), y

3. Disponer la disolución de la fundación, oída la administración de la misma, y pasar sus bienes a otra fundación o institución, siempre que se haya hecho imposible o ilícito su objeto (Art. 23, C.C.).

B. *El control sobre las fundaciones privadas subvencionadas por el Estado*

Pero las fundaciones privadas, sometidas al control antes mencionado, del Estado, a través de los Jueces de Primera Instancia en lo Civil, pueden recibir subvenciones del Estado y, por esa vía, estar sometidas a controles adicionales.

a. *Los subsidios como técnica de fomento*

En efecto, dentro de las formas de la actividad administrativa, se encuentra la actividad administrativa *de fomento*, es decir, la acción del Estado de carácter no coactivo, y que sin sustituirse a la actividad privada, antes por el contrario, estimulándola o promoviéndola, logra canalizarla hacia los fines de utilidad general que le interesan.

Dentro de las medidas de fomento y que, quizás, son las más utilizadas en nuestro país, deben destacarse las medidas económicas y entre ellas, las subvenciones, a las cuales se hace referencia en el ordenamiento presupuestario, como subsidio.

En efecto, en materia de regulación presupuestaria, se identifica a la subvención pública con diversas formas de aportaciones, en dinero,

de carácter no reintegrable que la República hace a personas naturales y jurídicas para la realización de sus fines. Estas subvenciones, conforme al Clasificador de Partidas del Presupuesto (véase, por ejemplo, Resolución N° 25, de 28-12-79, de la Oficina Central de Presupuesto, en *Gaceta Oficial*, N° 2.532 Extr., de 31-12-79), son de dos tipos: becas (partida 80, subpartida 820), y Subsidios Sociales y Económicos (partida 80, subpartidas 830 y 840). Las becas son "subvenciones acordadas" a personas naturales para seguir estudios (subpartidas 820); los subsidios sociales son "subvenciones destinadas al auxilio y estímulo de actividades de índole social realizadas por instituciones públicas o de carácter privado" (subpartida 830); y los "subsidios económicos" a empresas privadas son las "cantidades destinadas a auxiliar empresas y productores privados" (subpartida 842).

En definitiva, en nuestro ordenamiento jurídico y, particularmente, en el de carácter presupuestario, la subvención es una técnica de fomento para auxiliar, ayudar, promover, favorecer o estimular actividades privadas, y que consiste en el otorgamiento de una ventaja económica a una persona jurídica que se traduce en la entrega de cantidades de dinero, de carácter no reembolsable, para su destino a una finalidad de interés general.

Ahora bien, el hecho de que una persona jurídica de derecho privado, como una fundación, reciba subsidios de la República previstos en la Ley de Presupuesto (partida 80, transferencias), ello no cambia, en absoluto y en forma alguna, la naturaleza jurídico-privada de la fundación, aun cuando en general, ha conllevado el establecimiento de ciertos mecanismos de control del cumplimiento de la finalidad a la cual se destina la subvención. Estos controles son generalmente de dos tipos: control presupuestario y control por la Contraloría General de la República.

b. *El control presupuestario de los subsidios*

En efecto, por ejemplo, la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal de 1981 (*Gaceta Oficial* Extr. N° 2.713, de 30-12-80), en su artículo 5° estableció lo siguiente:

Art. 5° Las instituciones de carácter privado que reciban subsidios en la presente ley, quedan obligadas a informar semestralmente a la Contraloría General de la República y al Ministerio correspondiente, acerca del uso de las asignaciones requeridas. El incumplimiento de esta disposición acarreará la eliminación del subsidio.

En la Ley de Presupuesto para 1982 (*Gaceta Oficial*, N° 2.893 Extr., de 23-12-81), se formuló este mecanismo de control en forma distinta, ya que se eliminó la obligación de informar impuesta directamente a los organismos privados subsidiados, y se la impuso a los organismos ordenadores de pago. El artículo 5°, en efecto, señaló lo siguiente:

Art. 5° Los organismos ordenadores de pago están obligados a enviar dentro de los 45 días del cumplimiento de cada semestre *un informe* a la Oficina Central de Presupuesto sobre el uso de las asignaciones otorgadas en calidad de subsidios a instituciones de carácter privado. Igualmente, la Oficina Central de Presupuesto remitirá dichos informes, dentro de los 60 días siguientes al cumplimiento de cada semestre, a la Comisión Permanente de Finanzas de la Cámara de Diputados, *e informará los entes o entidades que no hayan dado cumplimiento a lo establecido en este artículo*. El incumplimiento por parte de las instituciones de carácter privado, a las cuales hace referencia este artículo, acarreará la eliminación de dicho subsidio.

En la Ley de Presupuesto para 1983 (*Gaceta Oficial*, N° 3.120 Extr., de 30-3-82), se siguió el mismo principio reglador de la ley para 1982, estableciendo el artículo 7° lo siguiente:

Art. 7° Los organismos ordenadores de compromisos y pagos están obligados a remitir, dentro de los 45 días al vencimiento de cada semestre, un *informe* a la Oficina Central de Presupuesto, a la Contraloría General de la República y a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Cámara de Diputados, en relación al *uso* de las asignaciones otorgadas en calidad de subsidios por las instituciones de carácter privado. El incumplimiento por parte de las instituciones de carácter privado, del envío de la información a que hace referencia este artículo, acarreará la eliminación de dicho subsidio.

Por otra parte, como dato en la evolución legislativa, debe señalarse que la Ley de Presupuesto Anual para 1981, estableció en su artículo 22, las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones impuestas en la ley, de la manera siguiente:

Art. 22. El incumplimiento de los deberes establecidos en esta ley dará lugar a que la Contraloría General de la República inicie la correspondiente averiguación a los fines de la determinación de la responsabilidad administrativa de los infractores.

Esta norma fue eliminada en las leyes de Presupuesto para 1982 y 1983.

En todo caso, de estas normas, que citamos a título de ejemplo, se deduce lo siguiente: en primer lugar, la obligación legal impuesta a los directivos de las fundaciones privadas que reciban subsidios de la República, de informar, en 1981, *semestralmente*, a la Contraloría General y al Ministerio en cuyo presupuesto se haya previsto el subsidio, acerca del uso de las asignaciones requeridas; en 1983, la obligación es sólo de informar al organismo ordenador del pago. En segundo lugar, las consecuencias del incumplimiento de esa obligación: primero, la eliminación del subsidio, y segundo, durante el año 1981, la posibilidad de que se determinase la responsabilidad administrativa de los infractores por la Contraloría.

c. *El control de los subsidios por la Contraloría General de la República*

En cuanto a las funciones de control de la Contraloría General de la República en relación a las fundaciones privadas que reciban subsidios de los entes públicos, en todo caso, esas se limitan a la vigilancia de los mencionados subsidios, a los efectos de que sean invertidos en las finalidades para las cuales fueron efectuados. En tal sentido, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República establece, en su artículo 78, lo siguiente:

Art. 78. La Contraloría está facultada para vigilar que los aportes, *subsidios* y otras transferencias hechas por la República y los institutos autónomos a otras entidades públicas o *privadas*, sean invertidos en las *finalidades para las cuales fueron efectuados*. A tal efecto, podrá *practicar inspecciones y establecer los sistemas de control que estime convenientes*.

Por tanto, puede decirse que las fundaciones privadas a las cuales la República a los Institutos Autónomos Nacionales otorguen *subsidios*, están sujetas al control de la Contraloría en cuanto a la vigilancia de que los mencionados subsidios sean invertidos en las finalidades para las cuales fueron asignados.

En consecuencia, los "particulares" que administren esas fundaciones, pueden ser objeto de investigaciones por la Contraloría cuando surjan indicios de que han incurrido en errores, omisiones o negligencia en la administración de los subsidios, a los efectos de su aplicación a las finalidades para las cuales se efectuaron (Art. 81, LOCGR), y dichas investigaciones pueden conducir a que se dicte un auto de responsabilidad administrativa (Art. 82, LOCGR), en relación a dichos particulares.

C. *El control sobre las fundaciones privadas en cuya constitución inicial hayan participado, como fundadores, entes estatales*

Hemos señalado que pueden haber fundaciones privadas, dirigidas por particulares conforme a las previsiones estatutarias, pero en cuya constitución hayan participado, como fundadores, personas jurídicas estatales.

Por el hecho de esta participación en el acto fundacional de personas estatales que aportan bienes o derechos para formar el patrimonio inicial de la fundación, sin duda surgen mecanismos de control del Estado.

En primer lugar, los mecanismos de control presupuestario antes mencionados previstos en la Ley Anual de Presupuesto, en relación al uso que se dé a las cantidades que en concepto de donación o subsidio, se asignen a las fundaciones en el momento de su constitución.

Pero si el aporte inicial para constituir la fundación ha sido realizado, además por personas privadas, por personas jurídicas estatales que participen, también como fundadoras en el acto fundacional, en una proporción igual o superior al 50 por ciento del patrimonio inicial de la fundación, surge otro mecanismo de control establecido, como se verá, en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, pues en esos casos, a los directores y administradores de esa fundación privada, a los efectos de dicha Ley Orgánica (Art. 2º, ord. 2º), se los considera como funcionarios o empleados públicos, aplicándoseles las obligaciones, deberes y controles que dicha ley establece para ellos.

D. *El control sobre las fundaciones privadas de cuya gestión puedan derivarse compromisos financieros para los entes estatales*

Pero además de las fundaciones mencionadas, en el ordenamiento jurídico pueden distinguirse las fundaciones privadas de cuya gestión puedan derivarse compromisos financieros para los entes estatales.

En efecto, por ejemplo, la República de acuerdo a la Ley Orgánica de Crédito Público, puede otorgar garantías para respaldar obligaciones de fundaciones privadas, previa autorización del Congreso y el cumplimiento de los requisitos previstos en dicha ley (Art. 32). En estos supuestos, de la gestión de esas fundaciones privadas, podrían derivarse compromisos financieros para la República, por lo cual, por ejemplo,

tanto la Ley Orgánica de Crédito Público (Art. 2º, ord. 4º), como la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (Art. 1º, ord. 6º), las asimilan a las fundaciones del Estado, en cuanto al control presupuestario y de crédito público, considerándolas como entidades gubernamentales o que forman parte del sector público. La figura, sin embargo, no es frecuente.

2. *El control sobre las fundaciones del Estado*

En cuanto a las fundaciones del Estado, éstas están sometidas, en general, directamente, a diversos controles públicos, derivados de las normas legales que las rigen, así como de los propios estatutos. Debe recordarse que estas fundaciones del Estado se caracterizan por estar *dirigidas* por los entes estatales, por lo que forman parte de la organización general del Estado, además de ser *constituidas* por esas mismas personas estatales con aportes iniciales iguales o mayores al 50 por ciento del patrimonio fundacional inicial.

Ahora bien, en cuanto a estas fundaciones del Estado, constituidas y dirigidas por entes estatales, puede decirse que están sometidas a un régimen intenso de control del Estado, el cual, por supuesto, varía en cada caso, según los estatutos de la fundación.

Por una parte, el Estado a través de los entes públicos fundadores, tiene sobre estas fundaciones del Estado, en general, un control sobre las personas que las dirigen en el sentido de que sus directivos, por supuesto, con diversas modalidades estatutarias, o son funcionarios públicos o son del libre nombramiento y remoción de los entes públicos fundadores.

Por otra parte, en cuanto a la actividad de las fundaciones constituidas y dirigidas por entes estatales, debe señalarse que están sometidas a un régimen presupuestario y de crédito público, *similar al que rige para los institutos autónomos*, conforme se establece en el artículo 52 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario y en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Crédito Público. Por tanto, por ejemplo, los presupuestos de las fundaciones del Estado, dirigidas por entes estatales, deben aprobarse por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, y publicarse en la *Gaceta Oficial* de la República (Art. 55, LORP); y las operaciones de crédito público, que realicen, requieren el previo consentimiento del Presidente de la República en Consejo de Ministros (Art. 45, LOCP).

Debe insistirse en el hecho de que las fundaciones del Estado, además de la participación mayoritaria en su constitución de personas jurí-

dicas estatales, deben estar *dirigidas* por los mencionados entes estatales. Si las fundaciones no son dirigidas por los entes estatales fundadores, no son fundaciones de Estado y son, como hemos dicho, fundaciones privadas, a pesar de que en éstas hayan aportes de entes estatales, en la configuración de su patrimonio fundacional, iguales o mayores al 50 por ciento del patrimonio inicial. En estos casos, al no estar dirigidas por los entes estatales, no se consideran fundaciones del Estado y no están sometidas a las disposiciones de la Ley Orgánica de Crédito Público ni de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. En efecto, estos dos cuerpos normativos, al determinar su ámbito subjetivo de aplicación, se refieren a *las fundaciones constituidas y dirigidas* por entes estatales (Art. 1º, ord. 6º, LORP; y Art. 2º, ord. 4º, LOCP), y no a las fundaciones que si bien son constituidas por esos entes, no son dirigidas por los mismos.

Sin embargo, como se ha visto, si de la gestión de estas fundaciones privadas "constituidas" con la participación de entes estatales, aun cuando no dirigidas directamente por ellos, "pudieran derivarse compromisos financieros" para personas jurídicas estatales, entonces sí se les aplica el régimen de control presupuestario y de crédito público, previsto para las fundaciones del Estado, dirigidas por los entes estatales.

En efecto, como se ha dicho, la Ley Orgánica de Crédito Público (Art. 2º, ord. 4º), y la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (Art. 1º, ord. 6º), desde 1976 introdujeron en la legislación venezolana, al definir los organismos gubernamentales u organismos del sector público, la distinción entre dos tipos de fundaciones generalmente del Estado: primero, las fundaciones *constituidas y dirigidas* por entes estatales, y segundo, las fundaciones *de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros* para los entes estatales. En ambos casos, tanto la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario como la Ley Orgánica de Crédito Público las someten al mismo régimen que dichas leyes prevén.

Cabría preguntarse, en todo caso, sobre cuáles son las fundaciones de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para los entes estatales y que, sin embargo, no son fundaciones del Estado "constituidas y dirigidas" por esos entes. En esta categoría, sin duda, estarían las fundaciones privadas, constituidas con participación de entes estatales, y que aun cuando no estén dirigidas por éstos, de su gestión pueden derivarse compromisos financieros para los entes estatales.

Esto sucedería, por ejemplo, si los entes estatales que las pueden constituir, son garantes de las actividades que realicen. Por tanto, si

conforme al artículo 32 de la Ley Orgánica de Crédito Público, la República, a través del Ejecutivo Nacional, otorga garantías para respaldar obligaciones de fundaciones privadas, constituidas con participación de entes públicos, aun cuando no dirigidas por éstos, previa autorización del Congreso, estas fundaciones privadas en virtud de que de su gestión podrían derivarse compromisos financieros para la República, quedan asimiladas a los efectos del control del crédito público y presupuestario, a las fundaciones del Estado constituidas y dirigidas por entes estatales.

3. *Las fundaciones y la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*

La Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público de 1982, al regular los sujetos a los cuales básicamente se aplica, así como al determinar qué ha de entenderse por patrimonio público, hace referencia a las *fundaciones*.

En efecto, en el artículo 4º de la ley, en el cual se define el *patrimonio público*, se considera que forma parte de éste, "aquel que corresponde por cualquier título" a "las *fundaciones constituidas y dirigidas* por algunas de las personas referidas en el presente artículo, o aquellas de cuya gestión pudieran derivarse *compromisos financieros para esas personas*" (ord. 6º).

Además, en el artículo 2º, en el cual se enumeran las personas a las cuales, a los efectos de la ley, se "consideran funcionarios o empleados públicos", se incluyen a "los directores y administradores de las... *fundaciones... cuyo capital o patrimonio estuviese integrado con aportes* de las entidades mencionadas en el artículo 4º de esta ley, *igual o mayor al cincuenta por ciento del capital o patrimonio*".

Estas normas, sin duda, apuntan a objetivos diversos: en una se define qué se entiende por *patrimonio público* (Art. 4º), y en otra, se enumeran *los sujetos* básicos de la ley, a los cuales se califica de "funcionarios o empleados públicos" (Art. 2º). En ambas, sin embargo, se hace referencia a las fundaciones.

Conforme a lo señalado anteriormente, interesa por tanto, dilucidar las fundaciones a las cuales se aplica la Ley Orgánica, en uno u otro sentido. Para ello, en primer lugar, debemos analizar en general, el objeto de este nuevo texto legislativo en cuanto a la regulación del patrimonio público, ubicando las fundaciones dentro de la Adminis-

tración Descentralizada del Estado, y precisando el sentido de las previsions del artículo 4º, en particular en relación a las fundaciones del Estado, y en segundo lugar, analizar el ámbito subjetivo de la ley, conforme al artículo 2º, en particular en relación a los directores y administradores de las fundaciones del Estado. A ello se destinan las próximas dos partes de este estudio.

IV. EL PATRIMONIO PUBLICO Y LAS FUNDACIONES EN LA LEY ORGANICA DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO PUBLICO

Tal como lo precisa el artículo 1º de la Ley Orgánica, éste tiene por objeto prevenir, perseguir y sancionar el *enriquecimiento ilícito* y los *delitos contra la cosa pública* que en ella se determina, y hacer efectiva, la responsabilidad penal, civil, administrativa y disciplinaria de los *funcionarios y empleados públicos* y demás personas que se indican en ella.

A los efectos de cumplir ese objeto, la ley establece un sistema jurídico "de salvaguarda del patrimonio público" como lo dice su título. Clave es, por tanto, la definición del patrimonio público, la cual se formula en el texto legal desde un ángulo subjetivo.

En efecto la ley no define el patrimonio público por su contenido propio, sino referido al conjunto de sujetos de derecho cuyo patrimonio se considera, que constituye parte de aquel patrimonio público.

En esta forma, de acuerdo al artículo 4º de la ley, patrimonio público, en términos generales, es aquel que corresponde a las entidades del Estado, es decir, a los entes que forman parte de la organización general del Estado; y de acuerdo a la terminología ya común en la doctrina venezolana, estos entes estatales se clasifican, según la forma de la personalidad jurídica que adopten, en personas jurídicas de derecho público o de derecho privado.

1. *El patrimonio público y las personas jurídicas de derecho público estatales*

En esta categoría forman parte del patrimonio público, aquél que corresponde, a las personas jurídicas de derecho público, tanto territoriales o no territoriales, que forman parte de la estructura general del Estado.

A. *Las personas de derecho público territoriales y el patrimonio público*

Las personas de derecho público territoriales se enumeran en los ordinales 1 y 2 del artículo 4º, así: "la República" y "los Estados y

Municipios". Por tanto, todo el conjunto de bienes, derechos, ingresos y obligaciones que corresponde por cualquier título a la República, a los Estados de la Federación y a los Municipios, forma parte del patrimonio público a los efectos de la ley. En este sentido, la Hacienda Pública Nacional, la Hacienda Pública de los Estados y la Hacienda Pública de los Municipios constituyen parte del patrimonio público.

B. *Las personas de derecho público no territoriales y el patrimonio público*

Pero además, el artículo 4º, ordinal 3º, precisa que también forma parte del patrimonio público, el que corresponde por cualquier título a las personas de derecho público no territoriales, a las cuales enumera así: "los institutos autónomos, los establecimientos públicos y demás personas jurídicas de derecho público en las cuales" la República, los Estados y los Municipios "tengan participación".

La Ley Orgánica, en esta forma, considera como personas jurídicas de derecho público, por supuesto, no territoriales y estatales, a los *institutos autónomos*, creados por ley, conforme al artículo 230 de la Constitución que, respectivamente, puede ser una ley emanada de las Cámaras Legislativas (Art. 162 de la Constitución) o de las Asambleas Legislativas (Art. 20, ord. 1º, y Art. 17, ord. 1º), o una ordenanza, en el caso de los institutos autónomos municipales.

Pero además de los institutos autónomos, la ley hace referencia al patrimonio de "los establecimientos públicos y demás personas de derecho público", lo que permite ubicar dentro de los sujetos cuyo patrimonio forma parte del patrimonio público, tanto a los establecimientos públicos corporativos estatales (universidades nacionales), como a los establecimientos públicos asociativos (Banco Central de Venezuela, o Banco Industrial de Venezuela, por ejemplo) estatales.

2. *El patrimonio público y las personas de derecho privado estatales con forma societaria*

En cuanto a las personas de derecho privado estatales cuyo patrimonio forma parte del patrimonio público, se definen en los ordinales 4, 5 y 6 del artículo 4º de la Ley Orgánica, y abarcan las sociedades del Estado de 1er. grado, las sociedades del Estado de 2do. grado, las fundaciones del Estado y las fundaciones de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para las personas jurídicas estatales.

Analizaremos, a continuación, lo relativo a las sociedades civiles y mercantiles estatales, para luego estudiar las fundaciones.

A. *Las sociedades civiles y mercantiles del Estado de primer grado y el patrimonio público*

De acuerdo, al ordinal 3º del artículo 4º, se considera patrimonio público aquel que corresponde por cualquier título a:

Las sociedades en las cuales la República, y demás personas a que se refieren los numerales anteriores (los Estados, los Municipios, los Institutos Autónomos, los establecimientos públicos y demás personas jurídicas de derecho público estatales), tengan *participación igual o mayor al cincuenta por ciento del capital social*. Quedan comprendidas, además, las sociedades de propiedad totalmente estatal cuya función, a través de la posesión de acciones de otras sociedades, sea coordinar la gestión empresarial pública de un sector de la economía nacional.

Se incluyen en esta categoría, por supuesto, tanto a las sociedades civiles como a las sociedades mercantiles (empresas del Estado), en las cuales los entes públicos territoriales o con forma de derecho público descentralizados estatales, tengan una participación igual o mayor al 50 por ciento del capital social.

B. *Las sociedades civiles y mercantiles del Estado de segundo grado y el patrimonio público*

El ordinal 5º del artículo 4º de la Ley Orgánica además, establece que también se considera patrimonio público aquel que corresponde por cualquier título a "las sociedades en las cuales las personas a que se refiere el ordinal anterior (las sociedades civiles o mercantiles del Estado de primer grado), *tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento*".

Se incluyen en esta categoría, por supuesto, tanto a las sociedades civiles como mercantiles de segundo grado del Estado.

3. *El patrimonio público y las fundaciones*

En cuanto a las fundaciones, al regular el patrimonio público, la Ley Orgánica distingue dos categorías: las fundaciones del Estado (las constituidas y dirigidas por entes estatales), y las fundaciones de cuya

gestión pudieran derivarse compromisos financieros para los entes estatales, sean estas fundaciones tanto privadas como del Estado.

A. *Las fundaciones del Estado y el patrimonio público*

De acuerdo con el ordinal 6º del artículo 4º de la Ley Orgánica, también se considera como patrimonio público el que corresponde por cualquier título a “las fundaciones *constituidas y dirigidas por las personas referidas en el presente artículo*”, es decir, a las fundaciones constituidas y dirigidas por las siguientes personas jurídicas estatales:

1. La República.
2. Los Estados y Municipios.
3. Los Institutos Autónomos, los establecimientos públicos y demás personas jurídicas de derecho público estatales.
4. Las sociedades civiles y mercantiles del Estado de primer grado.
5. Las sociedades civiles y mercantiles del Estado de segundo grado.

En todos estos casos, para que el patrimonio de una fundación se considere como formando parte del patrimonio público, debe tratarse de fundaciones *constituidas y dirigidas* por las mencionadas personas jurídicas estatales. La ley exige, *acumulativamente*, que la fundación esté *constituida “y” dirigida* por los entes estatales mencionados, por lo que si sólo está constituida por uno o varios de esos entes estatales, pero estatutariamente no está dirigida por éstos, el patrimonio de esa fundación, que es privada, no se considera patrimonio público.

Viceversa, si una fundación no ha sido constituida por los referidos entes estatales sino por personas particulares, pero sí es *dirigida* por los entes estatales, el patrimonio de esa fundación tampoco formaría parte del patrimonio público, a los efectos de la Ley Orgánica.

Podría ocurrir, en efecto, que una fundación constituida por particulares no pudiese ser administrada por alguna circunstancia, y que el Juez de Primera Instancia, conforme al artículo 22 del Código Civil, decidiera organizar la administración, atribuyendo la dirección de la misma a representantes oficiales de entes estatales o a personas designadas formalmente por éstas. En esos casos, aun tratándose de fundaciones dirigidas por entes estatales, su patrimonio no se consideraría como patrimonio público.

La típica fundación del Estado, en esta forma, “constituida y dirigida” por los entes estatales, es aquella que formalmente se ordena

constituir mediante decreto presidencial, lo cual es muy frecuente. Es el caso, por ejemplo, de Fundacomún, que fue la primera fundación cuya creación se ordenó mediante decreto presidencial, autorizando al Procurador General de la República para protocolizar el acto fundacional.

B. *Las fundaciones de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para los entes estatales y el patrimonio público*

Por último, el artículo 4º, ordinal 6º de la Ley Orgánica, considera como patrimonio público aquel que corresponde por cualquier título, a las fundaciones “de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros” para las personas jurídicas estatales de derecho público o de derecho privado enumeradas en el propio artículo 4º de la ley.

Este artículo recoge la terminología que se había acuñado en la Ley Orgánica de Crédito Público y en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario desde 1976, por lo que en esta categoría de fundaciones “de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros” para los entes estatales, como se señaló, podría estar formada, por fundaciones privadas en los casos en los cuales, por ejemplo, los entes estatales hayan otorgado garantías para respaldar las obligaciones de las mismas. Sería el supuesto regulado, por ejemplo, en el artículo 32 de la Ley Orgánica de Crédito Público en relación a las garantías otorgadas por la República para respaldar operaciones de fundaciones privadas que no sean de las *constituidas y dirigidas* por los entes estatales.

4. *Conclusión: el patrimonio público y las fundaciones*

En conclusión, de acuerdo a lo anteriormente indicado, forman del patrimonio público, el patrimonio de dos categorías de fundaciones:

a. En primer lugar, el patrimonio de las *fundaciones del Estado*, es decir, *las fundaciones constituidas y dirigidas* por la República, los Estados, los Municipios, los Institutos Autónomos, los establecimientos públicos y demás personas jurídicas de derecho público en las cuales los entes antes mencionados tengan participación, y las sociedades civiles y mercantiles del Estado, tanto en primero como en segundo grado.

b. En segundo lugar, el patrimonio de las *fundaciones privadas de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para los entes estatales*, por ejemplo, si éstos han otorgado garantías para respaldar sus obligaciones.

V. EL AMBITO SUBJETIVO DE LA LEY ORGANICA Y LOS DIRECTORES Y ADMINISTRADORES DE ALGUNAS FUNDACIONES

A los efectos de salvaguardar el patrimonio público, y de hacer efectiva la responsabilidad penal, civil, administrativa y disciplinaria de los funcionarios públicos, la Ley Orgánica enumera, a sus propios efectos, en su artículo 2º, a quienes considera como funcionarios o empleados públicos. A tal efecto, la ley tampoco da una definición sustantiva de lo que entiende por funcionarios públicos, sino que la enumeración que hace, la realiza en relación a las diversas personas jurídicas en las cuales aquéllos prestan sus servicios.

1. *Los funcionarios o empleados públicos y las personas jurídicas de derecho público estatales*

En efecto, en primer lugar, la ley considera como funcionarios o empleados públicos a quienes estén investidos de funciones públicas *al servicio de personas de derecho público estatales*.

En efecto, el ordinal 1º del artículo 2º de la Ley Orgánica establece que "para los efectos de esta ley, se consideran funcionarios o empleados públicos":

A todos los que están investidos de funciones públicas, permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas, originadas por elección, por nombramiento o contrato otorgado por la autoridad competente, al servicio de la República, de las entidades federales, Municipios o de algún instituto o establecimiento público sometido por la ley a control de tutela, o de cualquier otro tipo, por parte de dichas entidades.

Este ordinal exige, por supuesto, algunos comentarios.

En primer lugar, la expresión "estar investido de funciones públicas" se utiliza en el sentido más amplio, de estar al servicio de un ente de derecho público, en calidad de empleado, como categoría contrapuesta a la de obrero, en ejercicio del derecho constitucional de desempeñar "funciones públicas", previsto en el artículo 112 de la Constitución. En esta categoría se encuentra, por tanto, todo "funcionario o empleado público" en los mismos términos en los cuales se utiliza esta expresión en los artículos 46, 122 y 125 de la Constitución y que abarca a los empleados que estén al servicio de la República, tanto en las Cámaras Legislativas como en los tribunales y en los órganos de la Administración Central; de los entes de la Administración Descentralizada Estatal con forma de derecho público, así como a los que estén

al servicio de los Estados y Municipios, sea que las funciones las realicen en forma permanente o transitoria, remuneradas o gratuitas, originadas por elección, nombramiento o contrato.

A. *Funcionarios de la República*

Los funcionarios de la República se pueden agrupar en cuatro categorías: funcionarios al servicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de la Administración Central y de las administraciones con autonomía funcional.

a. *Funcionarios al servicio del Poder Legislativo*

Por tanto, están sujetos a la Ley Orgánica, en primer lugar, los funcionarios al servicio de las Cámaras Legislativas, lo cual comprende tanto los funcionarios electos, senadores y diputados, principales y suplentes, una vez juramentados, como aquellos funcionarios o empleados al servicio de las Cámaras Legislativas, regulados en el Estatuto de Personal del Congreso dictado por las Cámaras Legislativas, y que presen sus funciones sea por nombramiento o contrato, y sea que lo realicen en forma permanente, transitoria, remunerada o gratuita.

b. *Funcionarios al servicio del Poder Judicial*

En segundo lugar, están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios al servicio del Poder Judicial, lo cual comprende a los jueces titulares, sus suplentes una vez juramentados, los conjuces, así como los secretarios y alguaciles y a los otros funcionarios administrativos al servicio de los tribunales.

c. *Funcionarios de la Administración Central Nacional*

En tercer lugar, están sujetos a la Ley Orgánica, por supuesto, los funcionarios o empleados públicos de la Administración Central regulada en la Ley Orgánica de la Administración Central, es decir, al servicio de la organización administrativa integrada en el Poder Ejecutivo. En esta forma, básicamente estarían comprendidos en esta categoría, los funcionarios o empleados públicos de los Ministerios, de las Oficinas Centrales de la Presidencia y de los otros organismos de ésta, regulados en la Ley de Carrera Administrativa y a los cuales se destina, básicamente, el artículo 122 de la Constitución.

d. *Funcionarios de la Administración con autonomía funcional*

En cuarto lugar, también están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios o empleados públicos de los organismos de la República que gozan de autonomía funcional, particularmente los de la Contraloría General de la República, del Ministerio Público, del Consejo de la Judicatura y del Consejo Supremo Electoral.

B. *Funcionarios de la Administración Descentralizada Nacional Estatal*

Además, también están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios de la Administración Descentralizada con forma de derecho público e integrada a la estructura general del Estado. Esto se deduce de la expresión "instituto o establecimiento público sometido por ley a control de tutela o de cualquier otro tipo" por parte de los entes territoriales, es decir, en el ámbito nacional, por parte de la República.

En tal sentido, están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios o empleados públicos de los institutos autónomos, es decir, de los establecimientos públicos institucionales, los cuales son los que están sometidos a control de tutela. También están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios o empleados públicos de los otros establecimientos públicos, tanto corporativos como asociativos, sometidos a cualquier otro tipo de control por parte de los órganos de la República, es decir, de carácter estatal. Entre ellos, se destacan los funcionarios o empleados públicos de las Universidades nacionales, como establecimientos públicos corporativos estatales que están sometidos a control del Consejo Nacional de Universidades; así como los de los establecimientos públicos asociativos sometidos a control accionario de la República, por tener participación decisiva en su capital, como serían el Banco Central de Venezuela, el Banco Industrial de Venezuela y el Banco de Desarrollo Agropecuario.

C. *Funcionarios de los Estados*

Además de los funcionarios de la República y de los entes descentralizados nacionales, están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios o empleados públicos de los Estados de la República y de los institutos autónomos estatales. Entre los primeros, se encuentran los diputados a las Asambleas Legislativas y sus suplentes, una vez juramentados, el

Gobernador, el Procurador, y el Contralor del Estado y los demás funcionarios o empleados públicos de las gobernaciones estatales y de los institutos autónomos estatales.

D. *Funcionarios de las Municipalidades*

Por último, también están sujetos a la Ley Orgánica, los funcionarios o empleados públicos de las Municipalidades del país, actualmente de los Concejos Municipales de los Distritos, sean los electos como concejales; sean los que identifica la Ley Orgánica de Régimen Municipal, como el Administrador Municipal, el Síndico Procurador Municipal, y el Contralor Municipal; sean todos los otros funcionarios o empleados públicos de órganos municipales, o de los Institutos Autónomos municipales.

2. *Los funcionarios y empleados públicos y las personas jurídicas de derecho privado estatales y no estatales*

Pero además, el artículo 2º, ordinal 2º de la Ley Orgánica también considera, a los efectos de la propia ley, como “funcionarios o empleados públicos”:

A los directores y administradores de las *sociedades civiles y mercantiles, fundaciones y otras personas jurídicas, cuyo capital o patrimonio estuviese integrado con aportes de las entidades mencionadas* en el artículo 4º de esta ley, igual o mayor al cincuenta por ciento del capital o patrimonio, y los directores nombrados *en representación de dichas entidades estatales*, aun cuando la *participación* fuere inferior al cincuenta por ciento del capital o patrimonio.

Esta norma, en virtud de su redacción, debe ser clarificada con exactitud, particularmente respecto a dos aspectos: en primer lugar, en relación a que se entiende por directores y administradores; y en segundo lugar, en relación a la distinción entre personas jurídicas estatales y no estatales que establece.

A. *La noción de directores y administradores*

Ante todo, debe señalarse que la norma considera como funcionarios o empleados públicos sólo a los *directores y administradores* de determinadas entidades de derecho privado estatales, así como a los *directores* nombrados en representación de entidades estatales, en entes de derecho privado no estatales. Por tanto, no todos los empleados de

esas entidades se los considera como funcionarios o empleados públicos, sino sólo a los directores y administradores de las entidades estatales y a los directores de algunas entidades no estatales.

La utilización, por el legislador, de las expresiones "directores y administradores" por una parte, y "directores" por la otra, tuvo por objeto distinguir dos categorías de empleados de los mencionados antes: por una parte los *directores*, es decir, aquellos que forman parte del *órgano colegiado* que tiene a su cargo la dirección superior de la entidad, llámese Junta Directiva, Junta Administradora, Consejo Directivo, etc.; y por la otra, a los *administradores*, es decir, los altos ejecutivos o gerentes de las entidades y quienes, sin ser miembros del mencionado órgano colegiado, tienen poder de decisión para comprometer la gestión patrimonial de la entidad.

Por tanto, a los efectos de la Ley Orgánica, son funcionarios o empleados públicos:

1. Primero, los *directores y administradores* de las entidades de derecho privado *estatales*, con forma societaria.

2. Segundo, los *directores y administradores* de las fundaciones privadas o del Estado en cuyo patrimonio inicial hayan participado entidades estatales en un 50 por ciento o más del mismo.

3. Tercero, los *directores* de entidades de derecho privado no estatales, nombrados en representación de las entidades estatales que participen minoritariamente en ellas. Resulta necesario, por tanto, precisar la distinción que trae la norma, respecto de entidades de derecho privado estatales y no estatales.

B. *La distinción entre personas jurídicas estatales y no estatales de carácter societario*

El ordinal 2º del artículo 2º establece una clara distinción entre personas jurídicas estatales y personas jurídicas no estatales, básicamente destinadas a las que tienen forma societaria, según que en ellas tengan participación igual o mayor al 50 por ciento de su capital otras personas jurídicas estatales.

En efecto, al considerar como funcionarios o empleados públicos a los directores y administradores de "las sociedades civiles y mercantiles, fundaciones y otras personas jurídicas, cuyo capital o patrimonio estuviese integrado con aportes de las entidades mencionadas en el ar-

título 4º de esta ley, igual o mayor al cincuenta por ciento del capital o patrimonio”, esta norma se refiere, sin la menor duda, en cuanto a las *formas jurídicas societarias* a diversas *personas jurídicas de derecho privado estatales*, es decir, que forman parte de la organización general del Estado, en virtud de la participación igual o mayor al 50 por ciento de su capital o patrimonio, de otras personas jurídicas estatales (sociedades civiles del Estado y empresas del Estado). Por eso, si la participación de estas entidades estatales fuese inferior al 50 por ciento del capital o patrimonio, los directores y administradores de la entidad no se consideran como funcionarios o empleados públicos, salvo en el caso de los *directores nombrados en representación* de dichas entidades, por la participación minoritaria que pudieran tener.

Es importante insistir, en todo caso, en la distinción entre las personas jurídicas de derecho privado, estatales y no estatales, a los efectos de esta norma de la ley, y de su aplicabilidad a las fundaciones.

C. *Las personas jurídicas de derecho privado donde presten servicios los directores y administradores considerados como funcionarios o empleados públicos*

La Ley Orgánica, en la primera parte del ordinal 2º del artículo 2º, menciona a “las sociedades civiles y mercantiles, fundaciones y otras *personas jurídicas*”, por supuesto, de *derecho privado* que, además, en cuanto a las sociedades, son de *carácter estatal*, lo cual deriva de la participación mayoritaria, en su capital o patrimonio, de las entidades mencionadas en el artículo 4º (estas son: la República, los Estados, los Municipios, los Institutos Autónomos, los establecimientos públicos y demás personas jurídicas de derecho público en las cuales los organismos antes mencionados tengan participación, las sociedades civiles y mercantiles del Estado en primero y segundo grados, las fundaciones del Estado constituidas y dirigidas por las entidades antes mencionadas y las fundaciones privadas o del Estado que éste no dirija, de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para las entidades estatales).

A los efectos de determinar la participación mayoritaria de las entidades estatales en estas personas jurídicas de derecho privado, la Ley Orgánica utiliza la siguiente fórmula:

cuyo capital o patrimonio estuviese integrado con aportes de las entidades mencionadas en el artículo 4º de esta ley, igual o mayor al cincuenta por ciento del capital o patrimonio.

La redacción de este párrafo exige determinar con precisión qué debe entenderse por “aportes” en cantidades iguales o mayores al cincuenta por ciento del capital o patrimonio.

a. *Los aportes en las sociedades civiles y mercantiles del Estado*

En cuanto a las *sociedades civiles y mercantiles*, dado el sustrato personal de esos entes, el capital de las mismas está siempre representado en cuotas partes o acciones. Por tanto, los aportes de los socios o accionistas se refleja en la composición del capital, en la titularidad de cuotas partes o acciones. En consecuencia, cuando las entidades estatales enumeradas en el artículo 4º sean titulares del 50 por ciento o más de las cuotas partes o acciones de sociedades civiles o mercantiles, éstas se consideran también entidades estatales (sociedades civiles del Estado o empresas del Estado) en cuyo caso, los directivos o administradores de ellas se consideran funcionarios o empleados públicos a los efectos de la Ley Orgánica.

b. *Los aportes en las fundaciones*

En cuanto a las *fundaciones*, la ley habla del patrimonio, y cuando menciona los “aportes” al mismo, sólo puede referirse a los aportes fundacionales, es decir, de constitución de la fundación en el acto fundacional, que son los que determinan la “participación” de los fundadores en la configuración del patrimonio. Por tanto, cuando se constituye una fundación, si el patrimonio de la misma está formado, en el acto fundacional, por aportes de personas jurídicas estatales que configuren más del 50 por ciento del patrimonio de la fundación, aun cuando la fundación no sea una fundación del Estado, por no estar dirigida por las personas jurídicas estatales fundadoras y, constituir, por tanto una fundación privada, los directivos o administradores de ellas también se consideran funcionarios o empleados públicos a los efectos de la ley.

c. *Los aportes y las participaciones*

En todo caso, la expresión “aporte”, en la Ley Orgánica, debe interpretarse en relación a la expresión “participación” que emplea el mismo artículo. Por ello, no puede considerarse aporte, a los efectos del artículo 2º, ordinal 2º, por ejemplo, una donación que haga un particular a una sociedad civil o mercantil o a una fundación ya constitui-

das, así como tampoco puede considerarse "aporte", por ejemplo, un subsidio que entregue la República a una sociedad mercantil o civil o a una fundación ya constituidas. Aporte, por tanto, debe entenderse como participación, es decir, en relación a las sociedades civiles y mercantiles, como participación reflejada en cuotas partes o acciones suscritas en la constitución de la persona jurídica o con posterioridad; y en relación a las fundaciones, como participación en la constitución inicial del patrimonio fundacional, única oportunidad en la cual en la configuración del patrimonio de una fundación, pueden "participar" los fundadores aportando bienes. Después de constituida una fundación, el patrimonio fundacional se incrementa, más aún, se debe incrementar, con donaciones o con el resultado económico de la gestión patrimonial, pero ya en él no "participan" sujetos de derecho, pues, la fundación como persona jurídica, no tiene sustrato personal; ni las donaciones o subsidios que reciban, se pueden considerar aportes, a los efectos de la Ley Orgánica.

Por ejemplo, los "aportes" que una entidad pública haga a una Caja de Ahorros constituida como sociedad, en relación al ahorro de los socios, no convierte a la entidad pública en socio, ni puede decirse que participe en su capital. En el mismo sentido, los subsidios que el Estado entregue a una sociedad mercantil o a una fundación privada, en su política de fomento, no convierte al Estado en socio de la empresa o en "participante" en el patrimonio fundacional, ni cambian el carácter de la entidad de privada a estatal.

En consecuencia, para que puedan considerarse funcionarios o empleados públicos a los directores o administradores de personas jurídicas de derecho privado, es necesario que las entidades estatales enunciadas en el artículo 4º de la Ley Orgánica participen mayoritariamente en el capital o patrimonio de ellas, en la siguiente forma:

1. En el capital social de las sociedades civiles, mediante la titularidad del 50 por ciento o más de las cuotas partes de la sociedad.
2. En el capital social de las sociedades mercantiles, mediante la titularidad del 50 por ciento o más de las acciones de la sociedad.
3. En el patrimonio de las fundaciones con un aporte fundacional en el patrimonio inicial equivalente al 50 por ciento o más de dicho patrimonio.

Por el contrario, no pueden considerarse como funcionarios o empleados públicos, los directores o administradores de las sociedades ci-

viles o mercantiles y de las fundaciones que reciban subsidios y donaciones de las entidades estatales, así sea en cuantías considerables y que puedan llegar a ser equivalentes e, inclusive, superiores al propio capital social de la sociedad o patrimonio inicial de la fundación.

D. *Las personas jurídicas de derecho privado no estatales donde presten servicios directores, considerados como funcionarios o empleados públicos*

El artículo 2º, ordinal 2º de la Ley Orgánica, considera, a sus efectos, como funcionarios o empleados públicos a “los directores nombrados en representación de las entidades estatales que participen en el capital o patrimonio de sociedades civiles o mercantiles o fundaciones, cuando la participación de esos entes estatales fuese inferior al 50 por ciento del mismo”.

Esta norma confirma lo anteriormente expuesto, en relación a la distinción entre las personas jurídicas de derecho privado estatales y no estatales, particularmente, en relación a las que tienen forma societaria. Las estatales son las sociedades en las cuales los entes estatales tienen participación en su capital igual o superior al 50 por ciento del mismo; y serían no estatales, cuando esa participación no llegue a esos porcentajes. En estos casos, sin embargo, si las entidades estatales sólo tienen una participación minoritaria en el capital o patrimonio de la sociedad civil o mercantil o de la fundación, pero ello les da derecho según los Estatutos, a designar algún o algunos directores de la persona jurídica no estatal; esos directores, a los efectos de la Ley Orgánica se considerarán como funcionarios o empleados públicos. Lo mismo sucede con las fundaciones en cuyo patrimonio inicial participen minoritariamente entes estatales, pero conforme a cuyos estatutos, éstos designen a algunos directores.

3. *Conclusión: los funcionarios o empleados públicos y las fundaciones*

En conclusión, de acuerdo a lo anteriormente indicado, se considerarán como funcionarios o empleados públicos a los efectos de la Ley Orgánica, aquellos que presten servicios en fundaciones, en los siguientes casos:

a. En primer lugar, los directores y administradores de las *fundaciones del Estado*, es decir, aquellas en las cuales hayan participado,

en calidad de fundadores, en la *constitución* del patrimonio inicial, las entidades estatales enumeradas en el artículo 4º de la Ley Orgánica con aportes iguales o superiores al 50 por ciento del patrimonio y sean *dirigidas* por las mencionadas entidades estatales.

b. En segundo lugar, los *directores y administradores* de las *fundaciones privadas* en las cuales los entes estatales hayan participado en su constitución, con aportes patrimoniales iniciales en montos iguales o superiores al 50 por ciento del patrimonio de la fundación, pero que *no sean dirigidas* por las entidades estatales.

c. En tercer lugar, los *directores* de las fundaciones en las cuales las entidades estatales hayan participado en la constitución del patrimonio fundacional, en una proporción inferior al 50 por ciento del mismo, siempre que sean nombrados en representación de aquéllas.

Por tanto, en ningún caso se puede considerar como funcionarios o empleados públicos, a los directores y administradores de fundaciones privadas, constituidas por particulares exclusivamente, o con participación inicial de entes estatales en proporción minoritaria, y que reciban subsidios de las entidades estatales, cualquiera que sea la cuantía; ni de las fundaciones privadas, de cuya gestión pudieran derivarse compromisos financieros para entidades estatales.

VI. CONCLUSIONES GENERALES

De todo lo anteriormente expuesto podemos concluir, en relación a las fundaciones, su régimen jurídico y la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, lo siguiente:

1. Las fundaciones son, en el ordenamiento jurídico venezolano, personas jurídicas de derecho privado, cuyo sustrato real, un patrimonio afectado a una finalidad de utilidad pública, justifica la protección jurídica que le da el ordenamiento civil, así como el control del Estado en relación a su actividad.

2. Las fundaciones son, básicamente, de dos categorías: *fundaciones privadas*, cuyos fundadores pueden ser: en primer lugar, personas naturales o personas jurídicas particulares o privadas, en el sentido de que, mayoritariamente, aportaron bienes o derechos que integran el patrimonio inicial (fundacional) de la entidad, y son dirigidas por personas naturales privadas; y en segundo lugar, personas privadas y personas jurídicas estatales, incluso con participación, de estas últimas,

en el patrimonio fundacional en monto igual o superior al 50 por ciento de patrimonio inicial, siempre que no sean dirigidas por las personas estatales fundadoras; y *fundaciones del Estado*, cuyos fundadores son personas de derecho público o personas jurídicas de derecho privado estatales, en el sentido de que, mayoritariamente, aportaron bienes o derecho, que integran el patrimonio inicial y son siempre dirigidas por las personas estatales fundadoras de la entidad.

Tanto las fundaciones privadas como las fundaciones del Estado, en virtud de los fines de utilidad pública que persiguen, están sometidos al control del Estado, cuya intensidad varía según la participación de los entes estatales en su patrimonio y según su integración a la estructura general del Estado.

3. En cuanto a las fundaciones privadas, pueden distinguirse varias categorías: en primer lugar, las fundaciones netamente privadas constituidas y dirigidas por particulares en su totalidad, sometidas al régimen de control del Código Civil; en segundo lugar, las fundaciones privadas en cuyo patrimonio inicial participaron personas jurídicas estatales, incluso en proporción mayoritaria, pero que no son dirigidas por esas personas jurídicas estatales, sometidas a ciertos controles públicos en virtud de dicha participación estatal mayoritaria; en tercer lugar, las fundaciones privadas que reciben subsidios del Estado y que, por ese hecho, en cuanto al manejo y afectación de tales subsidios, están sometidos a controles del Estado; y en cuarto lugar, las fundaciones privadas cuya gestión ha sido garantizada por entes del Estado y de cuya gestión, por tanto, pueden derivarse compromisos financieros para los entes estatales, en cuyo caso, también quedan sometidos a ciertos controles del Estado (presupuestario y de crédito público), y su patrimonio se considera patrimonio público, en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público.

4. En cuanto a las fundaciones del Estado, estas son las fundaciones *constituidas y dirigidas* por personas jurídicas estatales.

5. Las fundaciones privadas, conforme al Código Civil, están sometidas a un régimen general de control que ejercen los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil de la jurisdicción.

Si las fundaciones privadas fueron constituidas inicialmente con participación de personas jurídicas estatales, en porcentaje igual o mayor al 50 por ciento del patrimonio inicial, los directores y administradores de las mismas se consideran como funcionarios públicos, a los efectos de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público.

Si las fundaciones privadas reciben subsidios de la República, están sometidas, además, a control de la Contraloría General de la República y de los Ministerios correspondientes, en cuanto a que deben informar, regularmente, sobre el uso de los subsidios, pudiendo dar origen, el incumplimiento de los deberes respectivos, a la apertura de una averiguación por la Contraloría General de la República y a la determinación de responsabilidades administrativas.

Por su parte, la Contraloría está facultada para vigilar que dichos subsidios sean invertidos en las finalidades para las cuales fueron otorgados, pudiendo practicar inspecciones y establecer los sistemas de control que estime convenientes.

Además, si de la gestión de las fundaciones privadas, pueden derivarse compromisos financieros para la República, quedan sometidas al régimen de control presupuestario y de crédito público previsto en las leyes orgánicas respectivas. Además, en estos casos, su patrimonio es considerado como patrimonio público.

6. Las fundaciones del Estado, están sometidas a diversos controles públicos, por tratarse de fundaciones constituidas y dirigidas por personas jurídicas estatales. Así, están sometidas al régimen presupuestario y de crédito público previsto en las leyes orgánicas respectivas, y su patrimonio se considera como patrimonio público.

7. De acuerdo a la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, se considera como *patrimonio público*, el patrimonio de las siguientes fundaciones: en primer lugar, de las fundaciones del Estado, constituidas y dirigidas por personas jurídicas estatales y, en segundo lugar, de las fundaciones privadas, de cuya gestión puedan derivarse compromisos financieros para las personas jurídicas estatales.

8. De acuerdo a la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, se consideran como *funcionarios o empleados públicos*, las personas naturales al servicio de las siguientes fundaciones: en primer lugar, los directores y administradores de las fundaciones del Estado, es decir, de aquellas en cuyo patrimonio inicial (fundacional) hayan participado personas jurídicas estatales en una proporción igual o mayor al 50 por ciento de dicho patrimonio fundacional, y sean dirigidas por los entes estatales fundadores; en segundo lugar, los directores y administradores de las fundaciones privadas constituidas con participación de personas jurídicas estatales, en proporción igual o mayor al 50 por ciento del patrimonio inicial, pero que no son dirigidas por las personas estatales fundadoras; en tercer lugar, los directores de las fundaciones

privadas en cuya constitución inicial hayan participado con aportes al patrimonio fundacional, personas jurídicas estatales en una proporción inferior al 50 por ciento del mismo, siempre que dichos directores sean nombrados en representación de dichas personas jurídicas estatales.

9. A los efectos de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, el patrimonio de las fundaciones privadas que reciban subsidios de las personas jurídicas estatales, no se puede considerar como patrimonio público, ni los directores y administradores de dichas fundaciones privadas que reciban subsidios de las entidades estatales, pueden tampoco considerarse como funcionarios o empleados públicos.