

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A LA LUZ DE LA LEY ORGANICA DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO PUBLICO, LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y OTRAS LEYES FISCALES

GILBERTO MEJÍAS

GENERALIDADES

Sabido es que en nuestro sistema jurídico existe la posibilidad de declarar la responsabilidad administrativa de los empleados públicos y de extraños que realicen un oficio de Hacienda, es decir, que tengan a su cargo o intervengan en cualquier forma en la administración, manejo o custodia de bienes o fondos públicos, cuando, además, tales personas incurran en los supuestos de conducta que prevé la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República en sus artículos 18, Parágrafo Unico, 25, 29, 31, ordinal 4º; 32, 40, 43, 81 y 84.

A fin de precisar si se da la hipótesis de tal responsabilidad, el Organismo Contralor ha de proceder conforme a lo indicado en la susodicha Ley Orgánica (artículos 82 al 91), en el Reglamento de esa Ley (artículos 49 al 62), Reglamento Interno de fecha 19 de agosto de 1982, de la misma Institución de Control (artículos 57 al 80), y Resolución Organizativa N° 3, también de fecha 19-08-82, atinente a la Organización y Funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos (artículos 11 y 15, en concordancia con el numeral 6º del artículo 6º).

Es conveniente señalar que el ciudadano Contralor General de la República, fundamentado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, dispuso, en fecha 09-02-82, lo siguiente:

El procedimiento y los términos para tramitar y decidir las averiguaciones administrativas está regulado igualmente por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y sus Reglamentos, en razón de lo cual,

tampoco tienen aplicación las disposiciones procedimentales y los términos supletorios establecidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En conexión con lo últimamente transcrito, cabe señalar que el mismo Contralor, en igual fecha e instrumento, dispuso, en cuanto al recurso jerárquico contra las decisiones de culpabilidad administrativa, lo siguiente:

El lapso para interponer el recurso jerárquico a que se refieren los artículos 12, ordinal 4º y 16 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, contra actos dictados por funcionarios distintos del Contralor o sus delegados, es el de diez (10) días continuos establecidos en el artículo 77 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

El término para decidir este recurso es el mismo de noventa (90) días hábiles, establecido en el artículo 91 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Expuesto lo anterior, debemos indicar lo saludable y necesario que resulta la normativa contenida en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, y en lo que averiguaciones administrativas respecta, merece especial interés el artículo 27 de ella, por cuanto precisa, de una manera diáfana, podríamos decir, la competencia indudable que en materia de determinación de responsabilidad administrativa incumbe a la Contraloría General de la República, no a otros entes, como ha querido especularse en no pocas oportunidades, trayendo a colación inclusive pretensiones de rivalidad entre organismos en cuanto a tal competencia, y referencias, inútiles podríamos afirmar, acerca de lo subyacente en toda responsabilidad, cual es la responsabilidad moral, como equivalente a la responsabilidad administrativa. Baste recordar que toda responsabilidad, sea ésta administrativa, civil, penal, política, o disciplinaria, tiene implícito un reproche moral. De allí lo inútil, repetimos, de tales pretensiones, que sólo pueden obedecer, así lo creemos con honestidad, a razones extrajurídicas. Véase cómo está redactado el precitado artículo:

Artículo 27. *La determinación de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el Título IV de esta Ley, es de la competencia de la Contraloría General de la República, y en consecuencia, los organismos y entidades que señala el artículo 4 deberán remitirle todos los documentos e informes sobre hechos, actos y omisiones relativos a la eventual responsabilidad administrativa del funcionario (subrayado nuestro).*

Debemos manifestar asimismo nuestra tranquilidad por el hecho de que se establezca, como en efecto se hace, en el artículo primero de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, una delimitación entre la responsabilidad administrativa y disciplinaria. Era necesario que ocurriera, en virtud de que la doctrina no ha sido uniforme en ese punto, habiéndose llegado a confundir ambas o a incluir una dentro de la otra, cuando es lo cierto que se trata de dos institutos distintos, en donde inclusive la responsabilidad administrativa puede generar la disciplina. Esta última también acontece cuando se dan supuestos de ley distintos de los de responsabilidad administrativa, como acontece, verbigracia, con las causales previstas en la Ley de Carrera Administrativa como generadoras de amonestaciones, suspensiones o destitución.

Digamos a manera de agregado de este comienzo, que no ha de pretenderse ver en las normas de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, el procedimiento a seguir a los efectos de la perquisición integral que corresponde al Organismo Contralor en materia de responsabilidad administrativa, por cuanto ese procedimiento se encuentra previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Superadas las aclaratorias anteriores, hemos de referirnos a continuación fundamentalmente a los puntos que creemos novedosos y que, respecto a la responsabilidad administrativa, se contienen en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Podríamos resumirlos de la manera siguiente: "otros supuestos jurídicos de responsabilidad administrativa (caso particular de la obediencia legítima debida)", "sujetos pasibles de responsabilidad administrativa", "necesaria aplicación de multas en casos de responsabilidad administrativa", "carácter no secreto de las averiguaciones administrativas para otros sujetos distintos del investigado", "sanción de destitución para el funcionario revelador de información secreta en el proceso investigativo, sea o no sumariador o participante en el procesamiento", "publicación en la *Gaceta Oficial* del resultado de la averiguación administrativa", "participación de la Fiscalía General de la República en la sanción derivada de tal responsabilidad", "recurso pertinente ante la decisión que dicte la Administración respectiva", "amplitud del concepto de tipicidad en materia de responsabilidad administrativa", "no perjudicial", "valor de las actuaciones de la Contraloría General de la República", "prescripción de la acción administrativa".

1. *Otros supuestos jurídicos de responsabilidad administrativa*

Por lo que toca a otras hipótesis jurídicas de responsabilidad administrativa, es menester revisar los Arts. 35, 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, sin que ello sea óbice para afirmar que tales hipótesis, cuando han ocurrido, han sido generadoras de responsabilidad administrativa en los términos del artículo 81 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. No obstante ello, a fin de precaver cualquier duda en la interpretación de esta última norma legal, es por lo que resulta de gran utilidad la precisión de las aludidas hipótesis a las cuales nos concretamos de inmediato:

En efecto, el susodicho artículo N^o 35 hace responsable en lo administrativo, sin desmedro de otras responsabilidades, a los funcionarios que sin estar previa o legalmente autorizados para hacerlo, efectúen gastos o contraigan deudas o compromisos de cualquier naturaleza, que puedan afectar la responsabilidad de la República o de algunas de las entidades señaladas en el artículo 4^o de la Ley.

De manera, pues, que si los gastos o compromisos presupuestarios ocurren en situaciones distintas de las previstas en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, es decir, cuando existan situaciones de emergencia, urgencia o calamidad que hagan impostergable el gasto o ejecución de obras, previa consulta al Contralor, entiéndase, y cumplimientos de lo allí indicado, los participantes en la erogación o quienes contraigan deudas o compromisos que puedan afectar la responsabilidad de los entes patrimoniales a que alude el artículo 4^o de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, indudablemente que serán responsables, hasta en lo civil, mas dudamos que el hecho, así solo, por su propia naturaleza, pueda engendrar responsabilidad penal. Este aspecto es mejor que quede a la consideración de los estudiosos y conocedores del Derecho Penal.

Es justificable la hipótesis de responsabilidad administrativa, no sólo por el mero hecho de constituir el manejo presupuestario un oficio de Hacienda, sino ante todo porque con ello se precave, o pretende precaverse, las arbitrariedades en tal manejo, el desacato a la normativa legal para una buena ejecución del presupuesto, o la violación de principios universal y nacionalmente consagrados en esa materia patrimonial, y sin cuyo cumplimiento la ejecución presupuestaria no sería favorable ni alcanzaría los objetivos propuestos, amén de la situación que ocasionaría para los entes que se vean afectados, y para el Estado en definitiva, la falta de contravención del o los actuantes.

Por su parte el artículo 36 de la Ley que se comenta hace derivar responsabilidad administrativa del hecho de que un funcionario o empleado público, con fondos públicos, abra cuenta bancaria a nombre suyo o al de un tercero, o deposite dichos fondos en cuenta personal ya abierta, o aquel que se sobregire en la cuenta que en una o varias entidades bancarias tenga el ente público en donde presta sus servicios de Hacienda.

Las normas jurídicas, como la presente, en muchas ocasiones se motivan en realidades concretas y frecuentes, por no decir habituales. A ello tal vez obedezca la existencia del artículo, que contiene, como puede observarse, cuatro hipótesis cuya claridad no amerita de mayores comentarios.

A su vez el artículo 37, antes mencionado, alude al punto de la obediencia legítima debida, y a tal fin señala la responsabilidad administrativa del funcionario que en cumplimiento de orden de funcionarios superiores, efectúe pagos, o use o disponga indebidamente de los fondos u otros bienes que le estén confiados, salvo que compruebe haber advertido la ilegalidad de la orden recibida. Agrega asimismo el artículo lo que transcribimos de inmediato:

El funcionario que ordene tal pago o empleo ilegal, será responsable administrativamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que pudiera corresponderle por la pérdida o menoscabo que sufran los bienes a su cargo y sin perjuicio de la responsabilidad del superior jerárquico que impartió la orden.

No consideramos que el referido artículo 37 sea muy claro, es más, nos atrevemos a afirmar que hubo inadvertencia a la hora de su redacción, por las razones siguientes:

A) El encabezamiento del artículo alude a "funcionario superior", que si bien pudiera ser distinto del superior jerárquico del funcionario pagador o que disponga de fondos ilegalmente. Se necesita terminar de leer la totalidad del artículo para derivar que el mismo pareciera concretarse únicamente al superior jerárquico, lo cual así creemos, porque de tratarse de otro superior, no serviría de excusa el alegato de aquel que pretendiere beneficiarse con la obediencia legítima debida por no darse uno de los supuestos que a ésta informan, es decir, el de que la orden provenga o emane del legítimo superior jerárquico.

B) Es de suponer que la parte del artículo, antes transcrita, de que "El funcionario que ordene tal pago o empleo ilegal...", se re-

fiere al funcionario que lo efectúe, o emplee los fondos ilegalmente, no al que dé la orden, por cuanto a renglón seguido el artículo se refiere a éste como impartidor de la instrucción ilegal.

Pensamos, además, que no bastaría de parte del subalterno la mera excusa, y prueba suya escrita, de la advertencia de ilegalidad de la orden recibida, hecha al superior jerárquico, sino que es menester, así lo creemos, que el funcionario subalterno reciba, también por escrito, la orden de pagar o disponer de los fondos. Y por los términos en que está redactada la norma, aun con la corrección interpretativa que pretendemos introducir, devendría responsable en lo administrativo, el subalterno, lo cual hace más difícil la captación del propósito de la norma.

Por su lado el artículo 38 antes señalado dispone la responsabilidad administrativa, que llama impropia solidaria, de los miembros de las juntas directivas o de los cuerpos colegiados encargados de la administración del patrimonio de las entidades a que se refiere el artículo 4º de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, cuando concurren con sus votos a la aprobación de pagos ilegales, y prevé asimismo la responsabilidad de los funcionarios que hayan autorizado tales pagos, salvo que hubiesen objetado la orden respectiva. Esta parte del artículo no merece la observación hecha al artículo anterior, pero pensamos, al igual que a lo dicho en esa oportunidad, que es imprescindible para el favorecimiento en la obediencia legítima debida, que el funcionario subalterno, es decir, quien autorice el pago, espere la respuesta planteada al superior jerárquico.

También debe señalarse que la norma legal, una vez más, porque ya preexiste en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República la previsión, extiende la responsabilidad administrativa a los Concejos Municipales, lo cual constituye un avance más en materia de control fiscal encomendada a la Contraloría General de la República.

2. Sujetos pasibles de responsabilidad administrativa

En principio, todo empleado de Hacienda que incurra en los supuestos previstos en los artículos 18, Parágrafo Único, 25, 39, 31, ordinal 4º; 32, 40, 43, 81 y 84 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, y también en los mencionados artículos 35, 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, al igual que otros supuestos legales, verbigracia, artículo 24 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, se hace sujeto pasible de

responsabilidad administrativa, mas ha querido el legislador, en la segunda de dichas leyes, dejar claramente establecido los sujetos que considera funcionarios o empleados públicos a los fines de la aplicación de esa Ley, con lo cual contribuye a despejar las incertidumbres que en otros tiempos se presentaron, más que todo con los integrantes de las directivas de las sociedades civiles y mercantiles, fundaciones y otras personas jurídicas cuyo capital o patrimonio pertenezca, sin que importe la proporción económica, al patrimonio del Estado.

3. *Necesaria aplicación de multas en caso de responsabilidad administrativa*

Establece la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público previsiones sancionatorias que conducen a evidenciar el deseo del legislador de imponer multas en todo caso de declaratoria de responsabilidad administrativa. La lectura de los artículos anteriores al 42 pudiera hacer pensar que las multas sólo son viables cuando acontecen determinados supuestos típicos de responsabilidad; pero no es así, por cuanto el mencionado artículo despeja la duda cuando establece lo siguiente:

Toda otra violación de una disposición legal o reglamentaria no prevista expresamente en esta Ley y que dé origen a una declaratoria de responsabilidad administrativa, será sancionada con multa de un mil a cincuenta mil bolívares.

Asimismo el artículo 51 *eiusdem* corrobora lo anterior, cuando establece que en caso de resultar probados los hechos, es decir, el enriquecimiento ilícito, "independientemente de la declaratoria de responsabilidad administrativa e imposición de las sanciones que sean pertinentes" (subrayado nuestro), se procederá de la manera que en este artículo se indica.

Pues bien, precisado lo anterior es obligante la otra cita normativa que incumbe a los restantes y específicos supuestos de hechos motivadores de sanciones pecuniarias, cuando acontezca la responsabilidad administrativa.

Así, el ordinal 4º del artículo 22 de la Ley examinada faculta a la Contraloría General de la República para imponer las sanciones pecuniarias previstas en esa Ley, con motivo de la declaratoria de responsabilidad administrativa que el Organismo Contralor haga.

A su vez el artículo 33 *ejusdem* pauta que el Organismo Contralor, "en la decisión que declare la responsabilidad administrativa de las personas a las cuales se refiere el artículo 2º de esta Ley, aplicará las sanciones pecuniarias que sean procedentes, de acuerdo a las previsiones de la presente Ley". De manera, pues, que surge también claridad en cuanto a que serán simultáneas las declaratorias de responsabilidad administrativa y aplicación de la sanción pecuniaria correspondiente.

Por su parte el artículo 35 prevé que los responsables, en el supuesto que ese artículo establece y que ya hemos examinado antes, serán multados en los términos allí establecidos.

El artículo siguiente, el 36, establece igualmente multa entre un mil y cincuenta mil bolívares, para las personas declaradas responsables en lo administrativo por las razones prevista en ese artículo.

Merecen también especial atención los supuestos jurídicos a que aluden los artículos 39, 40 y 41 de la misma Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, especialmente el último de ellos, en donde de la misma manera aparecen previsiones de multas pecuniarias, independientemente de que también recaiga responsabilidad administrativa. Creemos oportuno señalar que, de darse la situación prevista en el artículo 83 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, es decir, cuando el investigado sea multado por renuencia a comparecer al proceso investigativo que le incumbe, ello no obstaría para que se le multe nuevamente, de resultar eventualmente responsable en lo administrativo. En ese supuesto estaríamos ante dos sanciones pecuniarias derivadas de dos razones distintas y en tiempos distintos.

Lo dicho en este punto, permite concluir que la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, establece causales específicas y causales genéricas de sanciones pecuniarias (multas) para todo tipo de responsabilidad administrativa.

4. *Carácter no secreto de las averiguaciones administrativas para otros sujetos distintos del investigado*

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República establece en su artículo 49, que "Las averiguaciones que practique la Contraloría serán reservadas salvo para el indiciado, desde que se haya informado de los cargos que existen en su contra. Sólo él o los funcionarios que intervengan en la averiguación tendrán acceso al ex-

pediente respectivo..." Idéntica norma se halla en el artículo 58 del Reglamento Interno del Organismo Contralor.

Por su parte la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, en su artículo 24, establece que las actuaciones que realice dicho Organismo de Control "serán secretas, menos para el investigado, sus abogados y el Representante del Ministerio Público".

Si bien es cierto que esta última disposición legal da expresa participación a los abogados y al Representante del Ministerio Público, consideramos que sólo constituye novedad en cuanto a la presencia de este último en el proceso investigativo de la Contraloría, lo cual se justifica fundamentalmente por una doble razón: para que vele porque tal proceso investigativo se oriente con estricto apego a la legalidad, y por el interés de que se imponga de los diversos elementos indicadores de la presunta responsabilidad penal o civil, o disciplinaria, en que puedan haber incurrido las personas, procesadas o no, ello independientemente de la remisión que llegare a hacer, cuando se den los supuestos, a la Contraloría, a la Fiscalía, de los documentos pertinentes (artículos 32, ordinal 5º; 30 y 31 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público).

No obstante la previsión contenida en el mencionado artículo 24, consideramos que, por razones constitucionales y legales, y dada la naturaleza de la gestión de la Fiscalía General de la República, ella podría, con independencia de tal previsión legal, imponerse de los particulares que crea menester con miras al ejercicio cabal e integral de sus tareas.

Hemos calificado de novedoso la participación del Ministerio Público en el referido proceso, al menos en cuanto a la previsión legal expresa, y no lo hemos hecho así en lo tocante a los defensores legalmente acreditados, por cuanto ello se justifica asimismo como indispensable para la adecuada asistencia y defensa de los encausados.

5. *Sanción de destitución para el funcionario revelador de información secreta en el proceso investigativo, sea o no sumariador o participante en el procesamiento*

Otra causal de destitución contempla el artículo 24 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, no sólo referida al proceso investigativo establecido con miras a determinar la responsabilidad administrativa, sino también cuando tal proceso lo sea para sustanciar aquellos casos en que pueda derivarse responsabilidad de otro tipo, como

la penal y la civil. De acontecer una sanción de esa naturaleza, en la fase jurisdiccional judicial, de incoarse el recurso correspondiente, habrán de conocer los Tribunales de Carrera Administrativa.

Consideramos que la sanción está prevista no sólo para el funcionario que se ocupe de la sustanciación o decisión del asunto, sino también para cualquier otro funcionario del Organismo Público que hace perquisición, cuando sea autor del acto de conducta que se sanciona.

6. *Publicación en la Gaceta Oficial del resultado de la averiguación administrativa*

Dispone el artículo 28 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, que concluida la investigación administrativa, que el Organismo Contralor compete decidir, éste publicará en la *Gaceta Oficial* de la República la decisión correspondiente, y asimismo, el auto por el cual remite al Fiscal General de la República el expediente respectivo, cuando ello fuere pertinente.

Entendemos que sólo se refiere el artículo mencionado a la decisión que recaiga en el proceso investigativo que culmine la pesquisa tendente a precisar la responsabilidad administrativa, según se prevé en los artículos 81 y siguientes de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

De manera que, sin que importe la modalidad de la decisión, sea ésta culpabilidad, sobreseimiento o absolución, debe publicarse el auto decisorio, y comoquiera que ninguno de tales resultados está reñido con la posibilidad del ejercicio de otras acciones, en virtud de la autonomía de éstas, de darse el supuesto de remisión del expediente al Fiscal General de la República, el auto a través del cual se haga el envío debe igualmente ser publicado.

7. *Participación de la Fiscalía General de la República en la sanción derivada en la responsabilidad administrativa. Recurso pertinente ante la decisión que dicte la Administración respectiva*

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República establece en su artículo 84, que una vez firme la decisión que determine la responsabilidad administrativa, el auto correspondiente y demás documentos se pasarán al funcionario competente para que éste, en el término de 30 días, aplique razonadamente la sanción administrativa que corresponde, de lo cual informará por escrito a la Contraloría.

Ahora bien, si ha ocurrido lo antes señalado y el organismo público a quien corresponda sancionar, no lo hace, el artículo 29 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público establece que el Contralor General de la República solicitará al Fiscal General de la República, requerir de la Administración la imposición de la sanción "que estime pertinente". A este particular también indica el último artículo mencionado, que de la decisión de la Administración, es decir, la sancionatoria, podrán recurrir el Ministerio o el administrado por ante los Tribunales correspondientes de la Carrera Administrativa.

Véase que es vinculante para la Administración el imponer la sanción, la que estime pertinente. Sin duda que habrán de generarse no pocos inconvenientes en esas oportunidades, en razón de la inexistencia de elementos legales orientadores, para el jerarca respectivo, en cuanto a graduación de la sanción (atenuantes y agravantes). Debemos confiar en que consideraciones jurídicas y de justicia sean las prevalecientes en la materia.

8. *Amplitud del concepto de tipicidad en materia de responsabilidad administrativa*

Por una razón inexplicable, si puede con propiedad hablarse de razón, cuando entró en vigencia la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, se estableció el *error* como elemento típico de la culpa en materia de responsabilidad administrativa, a diferencia de lo que hasta esa fecha contemplaba la parcialmente derogada Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional, en su artículo 172, ordinal séptimo, el cual contempla a la *falta* administrativa como supuesto jurídico para llevar adelante la averiguación administrativa por parte del Organismo Contralor.

Ciertamente, repetimos, no hubo una razón explicativa o justificadora del porqué se sustituyó esta última expresión por el "error", concepto el cual resulta de difícil captación, al menos en el ámbito de la responsabilidad administrativa.

Felizmente la anterior situación pretende quedar subsanada por el artículo 32 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, que establece: "el funcionario o empleado público responde administrativamente por sus *actos, hechos u omisiones* que sean contrarios a una disposición legal o reglamentaria. La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad penal o civil" (subrayado nuestro).

No deja de llamar la atención el referido artículo 32, por cuanto pareciera extender la responsabilidad administrativa más allá del oficio de Hacienda, para abarcar asimismo cualquiera otro oficio en la función pública que no implique manejo patrimonial.

9. *No prejudicialidad*

Expresa el artículo 56 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, lo siguiente:

Artículo 56. Las averiguaciones o actuaciones que practiquen la Contraloría General de la República o el Ministerio Público, de conformidad con las atribuciones que le confiere esta Ley, no impiden ni menoscaban las de los tribunales competentes en materia de Salvaguarda del Patrimonio Público, y, en ningún caso, podrán ser opuestas aquellas como cuestión prejudicial ante el órgano jurisdiccional.

Por lo que respecta al Organismo Contralor, también debe señalarse en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, artículo 85, se halla una forma similar, la cual establece:

...El procedimiento pautado en este artículo no impide el ejercicio inmediato de las acciones civiles y penales correspondientes ante los Tribunales ordinarios, y los procesos seguirán su curso, sin que pueda alegarse *excepción alguna por falta de cumplimiento de requisito o formalidades exigidos por esta Ley* (subrayado nuestro).

Los dos artículos antes transcritos tienen como antecedente al artículo 172, ya derogado, de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, el cual establecía en el Parágrafo Único del ordinal séptimo, lo siguiente:

Unico. El procedimiento pautado en este ordinal y en cualesquiera otras disposiciones de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, referente a averiguaciones de actos ejecutados por empleados o funcionarios públicos que acarreen responsabilidad administrativa, no impide el ejercicio inmediato de las acciones penales y civiles correspondientes ante los Tribunales ordinarios y los procesos seguirán su curso sin que pueda argüirse como excepción dilatoria o de admisibilidad, la falta de cumplimiento de requisitos o formalidades exigidos por esta Ley. Esta disposición es aplicable a los procesos en curso.

Como puede observarse, ha habido reiteración de propósito legislativo en cuanto a la materia, y ello acontece y se justifica precisamente por razón de la autonomía de las acciones, las cuales conducen a resultados completamente distintos. En lo que a la responsabilidad administrativa respecta, una vez declarada, como ya se ha visto, generaría la aplicación de una sanción disciplinaria, que nada tendría que ver con las eventuales declaratorias de responsabilidad penal o civil, las cuales pondrían de manifiesto la comprobación de un delito o falta penal, o la autoría de un daño o perjuicio.

10. *Valor de las actuaciones de la Contraloría General de la República*

En virtud de la falta de precisión en cuanto al valor de las actuaciones de la Contraloría, para los tiempos en que ésta hubo de llevar a cabo el procedimiento administrativo investigativo conforme a las previsiones de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, lo cual dejaba al criterio de los jueces la justa apreciación de los elementos probatorios que lograba el ente Contralor, fue menester que el legislador, en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, previera al respecto, y así expresó en su artículo 87, lo siguiente:

Artículo 87. Las diligencias ejecutadas por la Contraloría, incluida la prueba testimonial, tienen fuerza probatoria, mientras no sean desvirtuadas en el debate judicial.

Sin embargo, el Tribunal competente, de oficio, o a instancia del Fiscal del Ministerio Público o de alguna de las partes, examinará nuevamente a los testigos que hayan declarado ante la Contraloría.

En caso de que pedida la ratificación de la prueba testimonial, ésta no fuere hecha, dicha prueba podrá ser apreciada en su conjunto, como indicio.

Asimismo en el artículo 88 *ejusdem*, se establece:

Artículo 88. La confesión rendida ante la Contraloría tiene el mismo valor que la hecha ante el Tribunal y hará prueba contra quien la rinda, siempre que concurren las circunstancias indicadas en el artículo 247 del Código de Enjuiciamiento Criminal.

Similar norma trae la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Así el artículo 57, pauta:

Artículo 57. Las diligencias que practique la Contraloría General de la República en los procedimientos de su competencia, así como los elementos que recabe el Ministerio Público, incluida en ambos casos la prueba testimonial, tendrán la fuerza probatoria que les atribuyan las leyes adjetivas, mientras no sean desvirtuados en el debate judicial. Sin embargo, el tribunal competente, de oficio o a instancia de alguna de las partes, examinará nuevamente a los testigos que hayan declarado ante aquellos organismos. En caso de que, pedida la ratificación judicial de la prueba testimonial, ésta no fuere hecha, dicha prueba podrá ser apreciada, en su conjunto, como indicio.

Como puede apreciarse, para la presente época, y la venidera también, existe una valoración específica, concreta, en cuanto a los diversos elementos probatorios que recabe la Contraloría General de la República. Ello evitará situaciones como las acontecidas antes del 7 de julio de 1975, época de vigencia de la Ley Orgánica de la Contraloría.

11. *Prescripción de la acción administrativa*

No deja de revestir significación el hecho de que, por fin, el legislador haya establecido una prescripción expresa para la acción administrativa que se incoa con miras a determinar la responsabilidad administrativa. Así lo establece en el artículo 102 la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, el cual estatuye, además, que tal acción prescribe por cinco años, los cuales habrán de contarse conforme a las reglas establecidas en el Código Penal. Sobre este particular, en nada encontramos diferencia con lo previsto en el artículo 314 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, norma esta según la cual ha venido determinándose la prescripción administrativa en la materia que nos ocupa, a partir de la comisión de la infracción o falta o de su cese, si la misma fuere continuada.

Debe, sin embargo, observarse, una particularidad que apunta el referido artículo 102, cual es de que cuando el infractor fuere funcionario público, la prescripción comenzará a contarse desde la fecha de cesación en el cargo o función, y si se tratare de funcionarios que gocen de inmunidad, se contará a partir del momento en que ésta hubiese cesado o haya sido allanada. Esta última previsión, la relativa a la condición de funcionarios públicos, sugiere las siguientes interrogantes: ¿caso las expresiones "cargo" o "función" son equivalentes? Si no lo fueren, al parecer la prescripción podría ocurrir aun estando el funcionario contraventor en las tareas públicas pero en otro cargo. Si lo

fuere, ¿no correría la prescripción hasta que se cese en ese cargo o función?

12. *Breves consideraciones acerca del procedimiento investigativo ideados en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Consideraciones previas al punto. Aspectos adjetivos y sustantivos relacionados con la responsabilidad administrativa. Consideración ética*

I. *Consideraciones previas*

Visto lo anterior, que podríamos señalar como lo de más inmediato cometido en cuanto el propósito del tema examinado, antes de hacer un breve esbozo en cuanto al procedimiento investigativo que traen la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, el Reglamento de ésta, el Reglamento Interno del Organismo Contralor y la Resolución Organizativa N° 3, todos citados precedentemente, creemos de utilidad, y también para no interrumpir la secuela de tal proceso, cuando aludamos a él, mencionar previamente algunos particulares que se relacionan con la investigación administrativa. A este mismo fin, en lo sucesivo y para evitar repeticiones de tales instrumentos normativos, utilizaremos las siguientes siglas LOSPP (Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público), LOCGR (Ley Orgánica de la Contraloría General de la República), RLOCGR (Reglamento de esta última Ley), RICGR (Reglamento Interno de la Contraloría General de la República) y RON3 (Resolución Organizativa N° 3, relacionada con Organización y Funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Organismo Contralor).

Tales consideraciones previas son las siguientes:

1. Las *actuaciones* administrativas serán *reservadas* salvo para el indiciado, sus abogados y el Representante del Ministerio Público. Sólo ellos y los funcionarios que intervengan en la averiguación tendrán acceso al expediente, lo cual no obsta para que si durante la investigación se encuentran indicios de la comisión de hechos punibles, o comprometedores de la responsabilidad civil, se efectúe, por el funcionario, la denuncia a que hubiere lugar, o para que se proceda igualmente cuando se deba hacer cualquier otra denuncia que, con carácter obligatorio, exijan las leyes, o cuando por razones legales el expediente deba ser remitido a otra dependencia oficial, o del mismo organismo actuante.

En todos esos casos, menos en el último, será necesaria la previa autorización del Contralor General de la República (artículos 85 y 86, LOCGR; 24, LOSPP; 49, LOCGR, y 59, RICGR).

2. Las diligencias que practique o ejecute la Contraloría, incluida la prueba testimonial, tendrán *fuerza probatoria, mientras no sean desvirtuadas en el debate judicial* (artículos 87, LOCGR y 57 LOSPP). La *confesión* rendida tiene el mismo valor que la hecha ante el Tribunal y hará prueba contra quien la rinda, siempre que concurren las circunstancias indicadas en el artículo 247 del Código de Enjuiciamiento Criminal (artículo 88, LOCGR). Cuando sea menester tomar declaración a cualquier persona, se expedirá la citación y se recibirá aquélla. La persona citada a declarar estará obligada a comparecer y prestará testimonio en la misma forma establecida para los testigos o indiciados, según sea el caso, en la Legislación procesal común (artículos 89, LOCGR; 56, RLOCGR, y 69, RICGR). También se oirá a quienes concurren a declarar voluntariamente (artículos 53, RLOCGR, y 65, RICGR). En las declaraciones se permitirá al deponente hacer exposiciones espontáneas y se le formularán los interrogatorios tendientes al esclarecimiento del caso. La declaración se extenderá por escrito en acta que una vez leída suscribirán el funcionario y el declarante. Si éste se niega a firmar se dejará constancia de ello por el funcionario (artículos 70, RICGR, y 54, RLOCGR). La no comparecencia de una persona a declarar, cumplidas que sean cuando menos dos citaciones, autoriza la aplicación de *la multa prevista en el artículo 93 de la LOCGR*, sin perjuicio de que la investigación continúe (artículo 71, RICGR). Están *exceptuados de comparecer a la Contraloría y de declarar*: el Presidente de la República, el Presidente del Congreso y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia (artículo 90, LOCGR). *Se exceptúan de concurrir pero no de declarar*: los miembros del Congreso y los diputados a las Asambleas Legislativas, mientras dure su inmunidad; los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; el presidente y los miembros del Consejo Supremo Electoral; los ministros; el Secretario General de la Presidencia de la República; el Procurador General de la República y el Fiscal General de la República; los gobernadores de los Estados, Territorios Federales y Distrito Federal; los jueces superiores y de Primera Instancia; los jefes militares con jurisdicción y mando de armas y los arzobispos y obispos. Cuando se requiera la declaración de estas personas, el Contralor decidirá acerca de la forma y oportunidad en que, en el despacho de los mismos, se dejará constancia de sus respuestas (Art. 90, LOCGR). Cuando se requiera la declaración de alguna de las personas que de

acuerdo con el artículo 90 de la Ley, están exceptuadas de concurrir a declarar, el director competente lo participará así al Contralor, para que éste decida si se obtiene dicha declaración mediante certificación jurada o mediante declaración rendida en el despacho de la persona de que se trate (artículo 72, RICGR, y 57, RLOCGR).

3. Si en el curso de la averiguación se comprueba la *actuación irregular de particulares en perjuicio* de los intereses de la República, además de solicitar la imposición de las sanciones civiles y penales que sean pertinentes, alertará la Contraloría a los organismos públicos para que tomen las medidas de precaución que consideren pertinentes en sus futuras o eventuales relaciones con aquéllos (artículos 62, RLOCGR, y 80, RICGR).

4. De ocurrir el supuesto jurídico de *acumulación*, el Organismo Contralor efectuará ésta, con sujeción en cuanto sea posible a la legislación procesal común (artículos 67, RICGR, y 55, RLOCGR). Asimismo, si una averiguación comprende personas o hechos distintos, podrá dividirse en cuantos expedientes sean necesarios, los cuales se decidirán separadamente (artículo 68, RICGR).

5. Cuando en la averiguación administrativa se detecte la *reincidencia* de funcionarios o *hechos graves*, el Director de Averiguaciones Administrativas informará al Director General de esos hechos, a fin de que éste le proponga al Contralor que solicite a la autoridad administrativa competente la *suspensión en el ejercicio del cargo* de tales funcionarios, mientras dure la averiguación administrativa (artículos 11, ordinal 5º, RON3, y ordinal 4º, artículo 9, RICGR).

6. De resultar falsedad en las declaraciones de una o varias personas, el susodicho Director debe proponer al precitado Director General que pida el enjuiciamiento de tal o tales personas (ordinal 5º del artículo 11, RON3).

7. Cuando de la investigación surjan indicios de responsabilidad civil o penal, se enviará el expediente a las autoridades competentes para que éstas la hagan efectiva, sin perjuicio de continuar la averiguación y de formular los reparos que fueren procedentes (artículo 69, RICGR).

II. *Procedimiento investigativo*

La Contraloría General de la República:

1. Procederá de oficio, o por denuncia de particulares, o a solicitud de cualquier organismo o empleado público, mediante auto de apertura que autorizará el Director Sectorial respectivo. A este último particular debe señalarse que las direcciones generales de Control de la Administración Central, Control de Administración Descentralizada y Control de Estados y Municipios tendrán competencia para abrir investigaciones, cuando surjan indicios de que funcionarios o extraños, sean o no empleados de Hacienda aquéllos, hayan incurrido en actos u omisiones, o cuando acaezcan hechos atribuibles a los mismos. Esa averiguación deberá efectuarse con la mayor celeridad y eficacia (artículos 22, ordinal 3º; 26, 27, 32, 35, 36, 37 y 38, LOSPP, 81, LOCGR, 50, RLOCGR; 57, 60, 61 y 66, RICGR). Si se tratare específicamente de una denuncia, quien la formule expondrá, verbalmente o por escrito, lo que crea necesario, y el funcionario que tome nota de ello podrá hacerle las preguntas que crea pertinentes para obtener informaciones adicionales (artículos 51, RLOCGR, y 61, RICGR). De resultar manifiestamente falsa o infundada la denuncia, o versar sobre hechos que no ameritan averiguación, o cuya sustanciación no corresponda a la Contraloría, se procederá a declararlo así de inmediato, mediante auto expreso en el cual se resolverá que no hay lugar a proceder (artículo 63, RICGR). Cuando se compruebe que los hechos generadores de responsabilidad administrativa no afectan al patrimonio de las entidades sujetas a control, o cuando el monto del presunto perjuicio no exceda de Bs. 100.000,00, y siempre que no hubiera mediado dolo, podrá abrirse la averiguación (artículo 67, RICGR). La averiguación, cuando fuere viable, procederá aun cuando dichas personas hubieren cesado en sus funciones (artículo 81, LOCGR).

2. Formará expediente y realizará las diligencias que estime indispensables (artículos 52, ROCGR, 82 y 83, LOCGR; 57, 58 y 64, RICGR, y 15, ordinales 1º, 2º, y 3º, RON3). A los fines del logro de las actuaciones, la Dirección de Averiguaciones Administrativas asesorará a las otras dependencias de Contraloría que se ocupen de la sustanciación, cuando las mismas lo soliciten. Concluidas tales actuaciones, deberán ellas ser enviadas a dicha Dirección con el objeto de la formulación de cargos (artículos 11, ordinal 1º, RON3, y 57, RICGR). Asimismo, la Dirección de Averiguaciones Administrativas practicará las diligencias necesarias para la continuación de las averiguaciones que se hayan iniciado por las otras dependencias competentes del Organismo, a cuyo fin podrá, independientemente de lo que hayan recabado o logrado esas dependencias, citar testigos e indiciados (que están obliga-

dos a comparecer), tomar declaraciones, exigir informes, disponer la práctica de inspecciones o peritaje y evacuar toda clase de prueba con el objeto de esclarecer los hechos (artículos 11, ordinales 2º y 3º, RON3, y 89, LOCGR).

3. Cuando fuere pertinente, dispondrá la citación del o los presuntos responsables, a fin de informarles de los cargos que existan en su contra y de oír su declaración. La comparecencia será dentro de los diez (10) días continuos a la fecha de la citación (artículos 83, LOCGR, y 52, RLOCGR, y 64, RICGR, y ordinales 6º y 7º del artículo 11, RON3). Si el investigado no compareciere a declarar, se le citará nuevamente, y si tampoco compareciere, se le impondrá la multa prevista en el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (artículos 83, LOCGR, y 71, RICGR). Lo anterior no obsta para que la investigación continúe en rebeldía, debiendo dejarse constancia en el expediente de la circunstancia aludida y de los cargos que existan en su contra (artículo 71, RICGR). De acudir el investigado al llamamiento, la Dirección de Averiguaciones Administrativas de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, le formulará cargos al mismo y le concederá, de pedirlo él, un plazo no menor de quince (15) días continuos ni mayor de cuarenta y cinco (45) para contestarlos, acompañar pruebas y producir los documentos que estime pertinentes para que sean agregados al expediente y apreciados en la decisión que recaiga sobre el asunto (artículos 62, RLOCGR, y 64, RICGR).

4. Deberá decidir la averiguación en un plazo no mayor de tres (3) meses de vencido el último lapso que se hubiere dado en ella para contestar cargos. Este lapso podrá prorrogarse en auto razonado por un lapso que no excederá de tres (3) meses, previa autorización del Director General de los Servicios Jurídicos (artículos 58, RLOCGR, y 73, RICGR).

5. Dictará las decisiones a través de los abogados fiscales de la Dirección de Averiguaciones Administrativas, a quienes estén asignadas las causas, lo cual no obsta para que el titular de esa Dirección, a su determinación o a solicitud del Director General del Organismo Contralor, también dicte actos decisorios en la materia (artículos 15, ordinal 4º, y 17, RON3).

6. Realizará las decisiones atendiendo a lo siguiente: identificación del investigado; breve relación de los hechos que se le imputan y una síntesis del resultado de las pruebas evacuadas; razones de hecho y de derecho en que se fundamente la decisión; y declaración de res-

ponsabilidad administrativa o de absolución del investigado, o la de sobreseimiento del asunto (artículos 59 y 61, RLOCGR, 81, LOCGR, 74, RICGR, y 22, ordinal 4º, LOSPP). En algunas oportunidades, iniciado el proceso investigativo y si así se considera, porque queda legalmente a su elección, podrá abstenerse de seguir conociendo de investigaciones administrativas, cuando el monto del presunto perjuicio no exceda de Bs. 100.000,00, lo cual no impediría que se remitan las actuaciones a otras autoridades que deban conocer de ilícitos civiles o penales, cuya ocurrencia se presuma, e incluso, que se realicen otras actuaciones con miras a recabar la documentación que deba enviarse (artículo 91, LOCGR).

7. Dictará sobreseimiento en los siguientes casos: a) cuando al momento de iniciarse la averiguación hayan prescrito las acciones que pudieran derivarse de los hechos que le dieron origen; b) cuando haya fallecido el indiciado, y c) cuando existan otros motivos legales que justifiquen no proseguir la averiguación (artículos 60, RLOCGR, y 75, RICGR).

8. De ocurrir que la absolución se fundare en obediencia legítima debida del indiciado, abrirá la averiguación correspondiente para establecer la responsabilidad del superior jerárquico, cuyas órdenes propiciaron la irregularidad (artículos 76, RICGR, y 37, LOSPP).

9. Aplicará las multas en todo caso de responsabilidad (artículos 22, ordinal 4º; 33, 35, 36, 39, 40, 41, 42 y 51, LOSPP).

10. Cuando concluya la investigación, publicará en la *Gaceta Oficial* de la República de Venezuela, la decisión que en ella recaiga; y, cuando fuere procedente, el auto por el cual remita al Fiscal General de la República el expediente respectivo (artículo 28, LOSPP).

11. Oirá el recurso jerárquico, previsto para los casos de responsabilidad administrativa y ejercitable en el lapso de diez (10) días continuos siguientes a la fecha de haber sido notificado el interesado de la decisión impugnada. El escrito de recurso debe contener los mismos requisitos exigidos por los artículos 72 y 73 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, es decir: identificación del recurrente y la decisión, domicilio de aquél, exposición de las razones de legalidad o de méritos, con el razonamiento respectivo, y la documentación que fuere menester (artículo 77, RLOCGR, ordinal 6º del artículo 6º, y ordinal 9º del artículo 11, RON3).

12. De quedar firme la decisión de responsabilidad administrativa, pasará el auto respectivo y demás documentos al funcionario competente, para que éste, en el término de treinta (30) días continuos aplique razonadamente la sanción administrativa que corresponda, de lo cual informará por escrito (artículo 84, LOCGR, y ordinal del 11, RON3).

III. *Aspectos adjetivos y sustantivos relacionados con la averiguación administrativa*

Como último punto creemos conveniente referir algunas consideraciones en cuanto a ciertos aspectos que se relacionan con el procedimiento administrativo y con la parte sustancial del mismo, a cuyo fin solo nos limitaremos, muy brevemente, a indicar lo siguiente:

1. Respecto de su *naturaleza*, la averiguación administrativa que compete a la Contraloría es un procedimiento administrativo, no jurisdiccional judicial, que se origina cuando se dan los supuestos de ley relativos a contravenciones o faltas administrativas y que, de concluir con una declaratoria de responsabilidad, además de la imposición de una multa, genera sanciones administrativas e inhabilitación en los términos que se prevén en nuestro sistema positivo legal.

2. La *responsabilidad política* que previamente declare el Congreso Nacional, no obsta para que la Contraloría General de la República, por su parte, declare la responsabilidad administrativa o conduzca el asunto investigado hacia otro tipo de decisión, menos la indicada en primer término, es decir, la política.

3. La normativa que rige las averiguaciones administrativas, priva ante el Código de Enjuiciamiento Criminal.

4. El artículo 81 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República no debe interpretarse taxativamente, en cuanto a las conductas irregulares allí previstas, en virtud de que la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público y la propia Ley Orgánica de la Contraloría prevén otras conductas reprochables.

5. El solo hecho de la denuncia nos obliga a averiguar. Si versare ella sobre asuntos falsos o improcedentes, no se actuará, o, en este último caso, se remitirán las actuaciones a otros organismos cuando fuere procedente respecto de otros asuntos o materias.

6. La *circunstancia* de ser empleado de Hacienda, o extraño asimilado a tal, o el mero hecho de estar en un cargo público o en ejer-

cicio de la función pública, aunado ello a la autoría, por parte de tales sujetos, de actos u omisiones, o la ocurrencia de hechos irregulares a ellos imputables, hace procedente la averiguación administrativa cuando la infracción o contravención les resulte imputable y se cumplan otros supuestos legalmente establecidos.

7. El auto de responsabilidad administrativa debe individualizar a los culpables.

8. Incumbe al Organismo Contralor decidir acerca de los elementos probatorios que deben recabarse para averiguar la verdad de los hechos.

9. Los escritos de recursos concebidos en términos irrespetuosos e impertinentes no hacen viables tales recursos.

10. La decisión de la Contraloría, en materia de responsabilidad administrativa, debe reunir los extremos previstos jurídicamente como garantía para los administrados o destinatarios de ellos, fundamentalmente, la competencia y la motivación.

11. El descuido, olvido de precaución y la falta de atención configuran la *negligencia* administrativa. También la falta de cuidado en los deberes y obligaciones impuestos legalmente, la desatención o la ignorancia de hechos irregulares ocurridos en la propia gestión.

El *error*, en materia de conducta administrativa sancionable, semántica y jurídicamente, constituye la equivocación, que es lo mismo que yerro, desacierto o falsedad. De allí que resulta de difícil posibilidad su ubicación dentro del dolo. Se trata, el error, de un falso juicio de buena fe. Tampoco resulta de fácil posibilidad su encuadramiento dentro del ámbito de la culpa propiamente dicha.

La *omisión* implica un dejar de hacer o un hacer incompleto, la abstención o inejecución de algo en un oficio público.

12. La *no comparecencia a declarar*, de una persona, respecto de la cual obra una averiguación, no impide su declaración de responsabilidad.

13. La circunstancia de *desempeñar transitoriamente otro cargo público* no disculpa la conducta irregular.

14. No se enerva el derecho de defensa cuando el recurrente haya sido oído y haya tenido acceso al expediente o posibilidad de participar en el proceso.

15. La prescripción de la acción administrativa obliga a sobreseer.
16. Se agota la vía administrativa con ocasión de la decisión del recurso jerárquico, lo cual no obsta para que se interponga el recurso de revisión, que es de orden excepcional y obedece a razones concretamente establecidas en la Ley.
17. Los argumentos o razones considerados en el fallo recurrido no deben replantearse por el recurrente con miras a la consideración de ellos en la alzada.
18. La *obediencia legítima debida* debe revestir las formalidades legales para que prospere en favor de quien pretenda ampararse en ella.
19. La inexistencia de daño patrimonial no impide la averiguación administrativa, por no ser esencial el daño en la perquisición.
20. La *ausencia de dolo* no impide la declaratoria de responsabilidad administrativa. Tampoco la *no reincidencia* ni el *hecho de ser primogénito responsable*.
21. La abstención de seguir conociendo en materia de responsabilidad administrativa, según lo establece el artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, queda a la discrecionalidad de ésta.
22. La potestad investigativa de la Contraloría se extiende a las empresas públicas.
23. Dentro del lapso para impugnar, debe el interesado exponer las razones de hecho y de derecho en que funde sus alegatos.
24. La *conducta precedente al hecho investigado* y declarado irregular no impide ni condiciona la decisión de culpabilidad.
25. La acción administrativa *prescribe* por cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta o finalización del último acto, si ella fuere continuada. La citación para la formulación de cargos y las diligencias de sustanciación posteriores a ella que impliquen una relación entre el ente investigado y el indiciado, interrumpen la prescripción de la acción administrativa. La prescripción procesal ocurre cuando acontece el tiempo igual al de la prescripción más la mitad del mismo. Cuando se trate de funcionarios públicos, la prescripción empezará a correr desde el cese en el cargo o función; si se tratare de empleados que gocen de inmunidad, se contará a partir del momento en que ésta hubiere cesado o haya sido allanada.

IV. *Consideración ética*

En la labor investigativa que se ha señalado, antes que nada debemos empeñarnos porque se atienda a la razón de justicia, a la equidad cuando sea lugar, sin desatender, claro está, lo que nos informa la legalidad, el derecho estricto. Es menester la existencia de actos lícitos para precisar los autores ilícitos administrativos. Sin transgredir, deben revelarse los transgresores. Con base en juicios evidentes, es decir, ajenos a toda conjetura o suposición que, por ser subjetiva, engendra peligro, debe descubrirse la verdad, no en verdad de turno, circunstancial, o caprichosa, sino aquella que dicte la convicción serena, libre de prejuicios; aquella que será moralizadora para los que, aun sin dolo, desenfrenan su oficio fiscal.

Hay que ser útil en la ocupación; pero, por encima de ello, combatiente en la lucha contra los que, por razones varias, no adecúan su conducta en beneficio de la mejor suerte de los destinos hacendarios a ellos atribuidos. Si se protege el interés fiscal nos protegeremos a nosotros mismos; si se colabora en la acción declarativa del ilícito administrativo, estaremos del lado mejor, situados en el lugar donde siempre desearán vernos los que también participan de un sentimiento común en cuanto a lo malo y lo bueno, en cuanto a lo justo e injusto.