

La revocatoria del nombramiento provisional de los aspirantes a ingresar al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas durante el período de prueba

Jonás E. APONTE A.¹

Sumario

Planteamiento del problema 1. De la carrera policial de investigación 1.1. *Requisitos* 1.1.1. Concurso público 1.1.2. Período de prueba 1.1.3. Síntesis perpendicular de los requisitos **2. Fundamento constitucional del concurso público** 2.1. *El concurso público garantiza un ingreso definitivo* 2.2. *Las características del concurso público en la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación* 2.3. *La Universidad Nacional Experimental de la Seguridad y el concurso de ingreso* **3. Procedimiento para la revocatoria del nombramiento** 3.1. *Informe de la supervisión* 3.2. *El acto debe ser debidamente motivado por el director del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas* 3.3. *El acto de revocatoria de nombramiento no constituye un procedimiento disciplinario* **4. Recursos administrativos y judiciales contra la revocatoria del nombramiento. Conclusiones**

Planteamiento del problema

Un procedimiento administrativo que puede generar ciertas dificultades prácticas en su configuración, producto de todos los elementos que sobre el mismo

¹ Universidad Central de Venezuela, Abogado. Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, Licenciado en Ciencias Fiscales Mención Rentas; Profesor de la Cátedra Armonización Tributaria.

orbitan, es el que se corresponde con la revocatoria del nombramiento provisional que le fuera provisto a los aspirantes a ingresar al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) establecido en el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación.

La realización del concurso público, así como del período de prueba, las causas para su posterior revocatoria y las formas y mecanismos de impugnación asignados a los interesados, son algunos de los intrínquilis a los cuales está sometido dicho procedimiento y que serán tratados de forma descriptiva en el presente trabajo. Para tales fines, se analizará lo consagrado en los artículos 23, 24 y 25 de la Ley citada, así como los requisitos exigidos para la realización del concurso y para su posterior revocatoria.

1. De la carrera policial de investigación

1.1. Requisitos

El artículo 23 de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación establece los supuestos o requisitos necesarios para ingresar como funcionario uniformado o policial al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, cuyo contenido, para fines pedagógicos, se transcribirá a continuación:

Artículo 23.- Para ingresar al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas como funcionarios y funcionarias policiales de investigación, además de los requisitos contemplados en el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley del Servicio de Policía de Investigación, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas y el Instituto Nacional de Medicina y Ciencias Forenses, se requiere aprobar un concurso de admisión que contemplará pruebas de aptitudes y habilidades, así como cumplir exitosamente un período de prueba de tres meses. El solo egreso de la institución académica nacional especializada en seguridad no asegura la incorporación del candidato o candidata postulante, si no aprueba las evaluaciones correspondientes al protocolo del concurso de ingreso único y uniforme para el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas.

Asimismo, estrictamente vinculado con lo anterior, el artículo 135 del aludido instrumento normativo, añade en cuanto a los requerimientos para el ingreso como funcionarios a dicho cuerpo de investigación, como expertos y expertas, los siguientes requisitos, que para una mejor comprensión del análisis a formular, es menester citar *in extenso*:

Artículo 135.- Para ingresar al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas como expertos y expertas en materia de investigación penal, se deben cumplir con los siguientes requisitos: ser venezolano o venezolana, mayor de 18 años de edad, no poseer antecedentes penales, ni haber sido destituido o destituida de algún órgano militar o de cualquier organismo de seguridad del Estado así como cualquier otro que determine el reglamento o resolución respectivo.

El concurso para ingresar como experto o experta en materia de investigación penal se realizará en el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, siguiendo las políticas de selección establecidas para tal fin por el órgano rector, debiendo someterse a un período de capacitación de un mes en la institución académica nacional especializada en seguridad y de dos meses en este cuerpo de policía, cuyo resultado determinará su ingreso, sin que ello implique el ejercicio de la carrera policial.

Se observa de la norma *in comento* que son dos las exigencias basilares que dispone la norma para poder ingresar al referido cuerpo policial, las cuales quedan resumidas en: i. aprobar el concurso de admisión, y ii. cumplir exitosamente un período de prueba de tres meses. De igual manera, la mencionada disposición legal formula una advertencia adicional, y es que el solo egreso de la institución académica nacional especializada en seguridad² no asegura la incorporación del candidato postulante.

² *Verbi gratia*: Universidad Nacional Experimental de la Seguridad.

En ese sentido, de seguidas se harán algunas breves reflexiones a propósito de los requerimientos de ingreso arriba citados, los cuales son:

1.1.1. Concurso público

El artículo 24 *eiusdem* establece las reglas que disciplinan lo concerniente al concurso público para ingresar al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, previendo que el mismo es «independiente del mecanismo de selección que se adopte para admitir a los candidatos y candidatas a la institución académica nacional especializada en seguridad», añadiendo que el objetivo del concurso gira alrededor de «determinar las habilidades, destrezas, competencias y condiciones físicas, mentales y morales requeridas para el desempeño de la función de la Policía de Investigación una vez culminado el período de estudios de un año requerido, como mínimo, de formación básica de los funcionarios y funcionarias policiales».

1.1.2. Período de prueba

Ahora bien, en atención a las condiciones del período de prueba –punto neurálgico del presente asunto– regula el artículo 25 *eiusdem* en cuanto a su finalidad, lapso o duración y requisitos para revocatoria del nombramiento, lo que de seguidas se reproduce:

Artículo 25.- El período de prueba de tres meses para el ingreso al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas tendrá por objeto evaluar el desempeño preliminar del candidato o candidata a iniciar la carrera policial o pública, según el caso, a cuyo efecto estará sujeto a supervisión directa y continua por un funcionario o funcionaria del jefe o jefa directo de la unidad administrativa en la cual brinda sus servicios. El informe de esta supervisión especificará el cumplimiento de las diversas tareas asignadas al candidato o candidata en términos de prontitud, eficacia y disciplina, y deberá ser suscrito por el jefe o jefa directo de la unidad administrativa correspondiente, quien lo enviará a la dirección del Cuerpo con la recomendación correspondiente, una vez finalizado el período de prueba. Corresponde al director o directora del Cuerpo

de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas decidir, mediante acto debidamente motivado, la revocación del nombramiento del candidato o candidata. Contra dicha decisión, procederá recurso jerárquico ante el ministro o ministra del poder popular con competencia en materia de seguridad ciudadana.

En ese sentido, se evidencia del artículo arriba citado, como condiciones y requisitos del período de prueba, las siguientes: i. su objeto será evaluar el desempeño preliminar del candidato; ii. aquel candidato que se encuentre en período de prueba será sometido a una supervisión directa y continua; iii. se levantará un informe de la supervisión la cual explicitará si fueron satisfechas las exigencias requeridas y, por ende, si se dio cumplimiento a las diversas tareas asignadas, y iv. en los supuestos que no hayan sido colmadas las condiciones mínimas impuestas en términos de prontitud, eficacia y disciplina, el director del cuerpo policial decidirá –mediante acto debidamente motivado– la revocación del nombramiento del candidato.

1.1.3. Síntesis perpendicular de los requisitos

Establecido lo anterior, se aprecia que los requisitos establecidos en los artículos 23, 24 y 25 *eiusdem* que regulan el mecanismo de ingreso como funcionarios policiales de investigación al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, guardan una relación consustancial, lo cual supone que, a falta de alguno de ellos, se produzca un obstáculo que impide la correcta realización de la consecuencia jurídica prevista en la Ley, que, en este caso, comporta al efectivo ingreso del candidato al referido cuerpo de investigación.

Ello así, para que un funcionario público pueda ingresar satisfactoriamente al referido cuerpo policial deberá como *conditio sine qua non* superar ciertas etapas dispuestas ordenada y coherentemente, vale decir, el concurso público, situación que dará lugar a un nombramiento «provisional», y para que se convierta en un nombramiento definitivo, es necesaria la aprobación del período de prueba.

2. Fundamento constitucional del concurso público

El concurso público tiene su basamento constitucional en el artículo 146 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece: «El ingreso de los funcionarios públicos y las funcionarias públicas a los cargos de carrera será por concurso público, fundamentado en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. El ascenso estará sometido a métodos científicos basados en el sistema de méritos, y el traslado, suspensión o retiro será de acuerdo con su desempeño».

En orden a lo anterior, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, determinó que los concursos públicos son dispuestos con la finalidad de «exaltar condiciones de justicia en términos de iguales oportunidades para todos los aspirantes que pretendan llenar plazas vacantes dentro de la Administración Pública y, en función de ello, reestructurar y acrisolar los mecanismos de ingreso que funcionaban en otrora», cuyos parámetros estarán orientados en función de méritos «soportados en conocimientos teóricos y empíricos; dogmáticos y pragmáticos, formales y periciales»³, establecidos legal y reglamentariamente.

2.1. *El concurso público garantiza un ingreso definitivo*

La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo estableció que la designación o nombramiento de una persona para ocupar un cargo público puede ser de carácter provisional o de carácter definitivo –con vocación de permanencia–, estableciendo en ese particular lo que a continuación se transcribe:

- i. En el primer caso, se trataría de aquellas designaciones o nombramientos los cuales se han dictado y materializado por la sola voluntad unilateral de la autoridad jerárquica con competencia para ello, sin que se haya cumplido con los requisitos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes, para considerar que se ha ingresado a un cargo público con

³ Sent. N° 2010-401, del 23-03-10.

estatus de funcionario de carrera y, por tanto, titular del derecho a la estabilidad respectiva; es decir, en estos casos, fundamentalmente no ha mediado ni superado el funcionario el concurso público de oposición, ni nombramiento dictado con posterioridad a la superación del referido concurso, ni superación del período de prueba respectivo, o algún requisito de ley adicional, para considerar que hubo un ingreso mediante nombramiento con carácter definitivo –con vocación de permanencia–. En consecuencia, los efectos de este tipo de designaciones están limitados en el tiempo, y dependerán de la respectiva autoridad administrativa competente, es decir, hasta tanto ella misma decida unilateralmente y potestativamente modificar su decisión por considerar que así lo requiere la Institución. Es decir, en ejercicio de la misma potestad organizativa y disciplinaria de la autoridad jerárquica que ostenta la competencia, se designa, se remueve y sustituye por otro funcionario. ii. En el segundo de los casos, esto es las designaciones o nombramientos con carácter definitivo –con vocación de permanencia en el cargo–, se trataría de aquellos actos dictados por la autoridad jerárquica con competencia para ello, una vez que se han cumplido todos los requisitos exigidos por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley para ingresar a la Administración Pública a un cargo de carrera, con el estatus de funcionario de carrera, es decir, superar el concurso de oposición, ser designado una vez superado el concurso, y superar el período de prueba respectivo, de lo cual debe dejarse constancia por escrito, la cual puede consistir en la superación de la evaluación respectiva y demás exámenes requeridos o en la manifestación concreta mediante acto administrativo, que consista en la constancia de haber superado la referida etapa de prueba una vez efectuada la evaluación indicada. Este tipo de designación no depende únicamente de la voluntad de la autoridad jerárquica competente para designar, y sus efectos permanecerán en el tiempo hasta tanto se incurra en algunas de las causales de retiro establecidas en la Ley⁴.

⁴ Sent. N° 2007-1768, del 27-06-07.

A propósito de la duración y características del período de prueba, el Tribunal Superior Décimo Contencioso Administrativo Región Capital, estableció que:

... resulta claro que, por regla general, el sujeto que resulte favorecido por los resultados de un concurso público efectuado a los fines de proveer un cargo de carrera, debe ser sometido a un período de prueba cuya finalidad apunta, por una parte, a determinar si dicho sujeto cuenta realmente con las aptitudes necesarias para el desempeño adecuado y eficiente de las funciones propias del respectivo cargo y, por la otra, a permitirle conocer a dicho sujeto las condiciones en las que se desarrollarán sus funciones, con el objeto de que se evalúe, de parte y parte, la conveniencia o no de mantener una relación funcional. Sin embargo, pese a la importancia que reviste el período de prueba, su duración en el tiempo no puede extenderse indefinidamente, encontrándose, por tanto, limitada por previsión normativa expresa, a un lapso máximo de tres meses, en el entendido que puede tener una duración prudencialmente inferior, mas nunca superior. Dentro del referido lapso, la Administración, a los fines de alcanzar su propósito, se encuentra obligada a implementar un mecanismo que de manera concreta le permita valorar el desempeño que, hasta ese momento, hubiere tenido el aspirante a ingresar a la carrera administrativa, siendo tal mecanismo la aplicación, por parte del supervisor inmediato, de la respectiva evaluación del cumplimiento o no de ciertos factores que conlleven a precisar, de forma objetiva, íntegra e imparcial, si se cuenta o no con la aptitud necesaria para el desempeño adecuado y eficiente de las funciones propias del cargo a ser definitivamente ocupado. El resultado que la misma arroje puede conllevar a dos consecuencias distintas, a saber: la ratificación del nombramiento provisional del funcionario, y su consecuente ingreso a la carrera administrativa, en caso de que el resultado sea positivo, o la revocatoria del mismo, que conlleva a su retiro, si el resultado es negativo...⁵.

⁵ Sent. del 28-06-10.

2.2. Las características del concurso público en la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación

La referida Ley dispone que se requiere aprobar un concurso de admisión que contemplará pruebas de aptitudes y habilidades. Dicho organismo establecerá en qué consiste cada una de las aludidas pruebas, vale decir, de balística, de conocimientos, de aptitudes físicas y psicológicas y cualquier otra que considere necesaria para medir las competencias, destrezas y talentos del aspirante, dejando expresa constancia el evaluador de su rendimiento, así como la puntuación obtenida en cada una de las tareas y test aplicados y, en orden a una escala y puntajes previamente determinados, se establecerá si ese candidato llena los requisitos para poder ingresar a la institución policial.

Es oportuno destacar que las pruebas a las que son sometidos los evaluados serán, o deberán, ser lo más rígidas y estrictas posibles, entendiendo que la función a desempeñar por estos, es la de resguardar el orden público y de practicar –según corresponda– una investigación criminalística, fundamental en el marco de sus actividades habituales, con especial importancia en los procesos de naturaleza penal.

2.3. La Universidad Nacional Experimental de la Seguridad y el concurso de ingreso

Estrictamente vinculado con lo anterior, resulta oportuno destacar que la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación advierte que el solo egreso de la institución académica nacional especializada en seguridad, no asegura «la incorporación del candidato o candidata postulante», si no aprueba las evaluaciones correspondientes al protocolo del concurso de ingreso único y uniforme. Ello significa que será la aprobación del concurso el mecanismo que acreditará a los postulantes con un nombramiento provisional hasta tanto superen efectivamente el período de prueba.

La Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo –sent. N° 2010-401, arriba citada–, estableció que a un lado de los concursos, existen otros mecanismos que paralelamente pueden resultar idóneos para medir las capacidades de los aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública. Entre las ideas más determinantes del fallo analizado tenemos las siguientes:

... las Administraciones Públicas deberán ceñirse al postulado constitucional consagrado en el artículo 146 y adaptar los mecanismos de ingreso de sus funcionarios ha dicho mandato. Así las cosas, el 28 de agosto del 2008, salió publicado en *Gaceta Oficial*, el Reglamento Interno de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público, con lo cual se estableció una fórmula o plan de capacitación de aquellos abogados que tengan las intenciones de ingresar a la carrera fiscal, tal y como fue recogido en el numeral 11 de dicho Reglamento al establecer como función principal de la referida Escuela: ‘Planificar y ejecutar las actividades relativas a la evaluación de los aspirantes a participar en el Plan de formación para el ingreso a la carrera Fiscal de Ministerio Público’. Así las cosas, dicho programa o plan de formación y capacitación a la carrera fiscal, estará erigido sobre la base de tres programas: i. programa de formación para el ingreso a la carrera fiscal; ii. programa de actualización; iii. programa de especialización. Tales programas en su conjunto, tendrán como objeto la formación de aquellos profesionales del derecho que tengan aspiraciones de ingresar a la carrera fiscal, de modo de facilitarles los conocimientos necesarios para su participación en los concursos públicos de oposición; asimismo, dicho (*sic*) procura el reforzamiento y actualización de los conocimientos de forma continua del Ministerio, y específicos y especializados en el marco de su competencia (*vid.* Artículo 24 y 25 del Reglamento Interno de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público). Resulta oportuno destacar, que el artículo 25 del referido Reglamento establece dentro del programa de formación para el ingreso a la carrera fiscal, como requisito indispensable para participar en el concurso público que ‘La aprobación de este Programa tendrá carácter obligatorio para todo aquel que desee ingresar a la carrera fiscal, con excepción de los que aspiren a concursar como fiscales con competencia indigenista’. En el mismo sentido, el artículo 41 de dicho Reglamento preceptúa que ‘Los participantes que aprueben el presente Programa podrán optar o participar en el concurso público de oposición para el ingreso a la carrera fiscal, siempre que cumplan con los requisitos

exigidos en la Ley Orgánica del Ministerio Público para el respectivo cargo' (...) La estructura que se ha precisado en función a obedecer y cumplir *ad penden litterae* el mandato constitucional de proveer los cargos de carrera mediante la apertura de un concurso, está alineado funcional y operativamente con un programa o plan de formación, que permita a los aspirantes adquirir conocimientos teóricos-prácticos, especializados y periciales, actualizados, y referidos a la materia de su competencia. La participación y aprobación de dicho plan o programa de formación, constituye *a priori* un condicionante que permitirá la participación en el concurso de oposición.

En efecto, tal y como recogió el fallo arriba citado, el Reglamento Interno de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público configuró de forma concomitante a la realización del concurso público, inclusive, de forma previa, la obligatoria participación y aprobación del programa o plan de formación que dicho organismo estructuró, lo cual permite a los aspirantes –tal y como señaló el fallo– adquirir conocimientos teóricos-prácticos, especializados, periciales, actualizados y referidos a la materia de su competencia; y pese a que podría pensarse que la implementación por parte del Ministerio Público de un proceso formativo previo a la participación del concurso pudiera representar un agravio o lesión al postulado constitucional consagrado en el artículo 146, al crear un requisito adicional no exigido por la norma, en nada lo afecta si su principal propósito es la de formar al candidato a ser fiscal de dicho órgano.

Sin embargo, en el caso de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación, su formulación no es clara en este particular, por cuanto, si bien dispone que el solo egreso de la institución académica nacional especializada en seguridad no asegura «la incorporación del candidato o candidata postulante» si no aprueba las evaluaciones correspondientes al protocolo del concurso de ingreso único y uniforme, nada señala si es obligatorio para quien pretenda concursar, la realización de dicho plan de formación en la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad, es decir, habría que preguntarse si personas que no egresaron de la aludida institución educativa, pueden participar en el concurso público.

Consideramos que, no obstante la norma no prever nada al respecto, una interpretación gramatical de la misma parece sugerir que el legislador quiso dejar claro que la previa formación en la Institución Académica no compone exclusivamente el concurso o, dicho de otra forma, no constituye el concurso *per se*, sino un paso previo que el aspirante deberá cumplir para poder participar en el mismo. En consecuencia, quien pretenda formar parte del Cuerpo Policial deberá egresar de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad.

3. Procedimiento para la revocatoria del nombramiento

El artículo 25 de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación, arriba citado, establece en atención al período de prueba, que: i. se presentará un informe de la supervisión que reciba el postulante; ii. mediante acto debidamente motivado el director del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas decidirá sobre la revocación del nombramiento del candidato, y iii. contra dicha decisión, procederá el recurso jerárquico ante el ministro del poder popular con competencia en materia de seguridad ciudadana.

En tal sentido, cuando la Ley se refiere a «la revocación del nombramiento del candidato» lo hace mirando las condiciones que se requieren para que el postulante pueda ser nombrado, esto es, se insiste haber concursado, aprobado el concurso y, dentro del período de prueba, resultar descalificado por el jefe directo de la unidad administrativa a la cual prestó sus servicios.

Para que el aspirante pueda acceder al período de prueba, es fundamental que este apruebe el protocolo de concurso que previamente dispuso el Cuerpo, a menos que el ingreso fuera irregular, esto es, que se haya entendido incorrectamente que el solo egreso de la institución académica nacional especializada permite al postulante acceder al período de prueba, en cuyo caso, su acto de revocatoria pudiere resultar en cierta medida afectado.

En aquellos supuestos que el funcionario policial no fuera sometido a un concurso público, su condición, pese a no ser la de un genuino funcionario de carrera, conforme ha dispuesto la Corte Segunda de lo Contencioso Adminis-

trativa, cuenta con una estabilidad provisional o transitoria, que impide que sea removido o retirado de la Administración sin que se le garanticen ciertas garantías constitucionales y legales; en ese sentido, indicó lo siguiente:

Como corolario de lo anterior, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo establece como criterio que el funcionario que, una vez entrada en vigencia la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, haya ingresado a la Administración Pública –mediante designación o nombramiento– a un cargo calificado como de carrera, sin la realización previamente del debido concurso público, gozarán de estabilidad provisional o transitoria en sus cargos, hasta tanto la Administración decida proveer definitivamente dicho cargo mediante el correspondiente concurso público. Este derecho a la estabilidad provisional nacerá una vez superado el período de prueba (...) no podría establecerse que los actos de designación y nombramiento de los funcionarios que se encuentren en esta situación, deban reputarse nulos, de conformidad con el artículo 40 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. A juicio de esta Corte, lo que prohíbe dicha norma con el establecimiento de esa sanción de nulidad a que alude es que, mediante esa designación o nombramiento, se confiera el *status* definitivo de un funcionario de carrera a quien ingrese a un cargo igualmente de carrera sin haber superado previamente el referido concurso. En consecuencia, los actos de nombramiento o designación de los funcionarios que, desde la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se reputan válidos, mientras ese acto no contradiga lo expuesto previamente, es decir, mientras no le otorgue a través del mismo una condición de funcionario de carrera que no ostenta por no cumplir con el requisito del concurso público⁶.

En consecuencia, la realización del concurso no puede ser soslayada bajo ningún concepto, situación que si bien no debe ser atribuida al funcionario y muchos menos en su perjuicio, el mayor logro de la sentencia examinada es

⁶ Sent. N° 2008-1596, del 14-08-08.

que le garantiza una estabilidad provisional hasta tanto se realice el concurso, como acto que formalmente significa el ingreso a la carrera administrativa.

3.1. Informe de la supervisión

La Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo estableció que el nombramiento de los funcionarios públicos estará sometido a la aprobación de un período de prueba máximo de tres meses, y la evaluación que determine su aptitud deberá realizarse en dicho lapso. En efecto, fijó el referido fallo lo siguiente:

En primer lugar esta Corte considera oportuno señalar que el artículo 43 de la Ley de Estatuto de la Función Pública, establece lo siguiente: ‘La persona seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba. Su desempeño será evaluado dentro de un lapso que no exceda de tres meses. Superado el período de prueba, se procederá al ingreso como funcionario o funcionaria público de carrera al cargo para el cual el concurso. De no superar el período de prueba, el nombramiento será revocado’. De las normas antes transcritas se desprende que aquellas personas que aspiren ingresar a la función pública deberán someterse a un período de prueba –que tiene como finalidad comprobar si el trabajador está o no capacitado para ejercer las funciones del cargo– que no podrá exceder de tres meses, que una vez superado –previa evaluación– por los aspirantes, llevará al ingreso a la función pública (...) De dichas normas se desprende además que cualquier evaluación a los efectos de valuar el período de prueba, para ser considerada válida, debe ser efectuada dentro de dicho período, debiéndose notificar al evaluado de dicha evaluación⁷.

El informe de inspección es uno de los instrumentos más importantes durante del período de prueba, debido a que elimina la posible arbitrariedad que pudiera inficionar no solo dicho acto, sino todo el lapso que recorrió el aspirante. Para FERNÁNDEZ, dentro de la interdicción a la arbitrariedad, la discrecionalidad

⁷ Sent. N° 2008-2220, del 02-12-08.

no es arbitrariedad. A su criterio, en ambos términos existe una neta distinción: mientras uno es fruto de la mera voluntad el otro es producto del capricho de la Administración. En ese mismo sentido, a propósito de la aludida diferencia, el maestro español citó la sentencia del 13 de julio de 1984, que a tal efecto estableció lo siguiente: «nunca es permitido confundir, pues aquello –lo discrecional– se halla o debe hallarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, por considerables en todo caso y no meramente de una calidad que lo haga inatacable, mientras que lo segundo –lo arbitrario–, o no tiene motivación respetable, sino –pura y simplemente– la conocida *sit pro ratione voluntas* o la que ofrece lo es tal que escudriñando su entrada, denota, a poco esfuerzo de contratación, su carácter realmente indefinible y su inautenticidad»⁸.

Para que ese acto no resulte arbitrario, es imprescindible que no solo se emita un único informe de evaluación, situación que perjudicaría a aquel aspirante que, habiendo cumplido correctamente durante los tres meses el período de prueba, por cuanto efectuó y ejecutó cada una de las evaluaciones de desempeño y las tareas asignadas, al momento que reciba el informe final, su calificación, en todos los renglones, resulte negativa o, como suele decir esta clase de instrumentos, «por debajo de lo esperado», la razón, no haber dejado el supervisor un registro periódico del rendimiento del candidato, el cual debe ser suscrito por ambas partes.

Que la norma no establezca esta condición como un rito sacramental, no comporta su negación, inclusive, debería deducirse de la propia lógica de la regla.

Para evitar que ello ocurra, debe dejarse expresa constancia por escrito, cada cierto tiempo, cuál ha sido el provecho del postulante al ejecutar determinada actividad, que será firmada por este y el supervisor, y cada uno de esos informes irán completando el expediente que servirá de fundamento para presentar el último informe, permitiendo que el Director emita el acto

⁸ FERNÁNDEZ, Tomás Ramón: *De la arbitrariedad de la Administración*. Civitas. Madrid, 1994, pp. 81 y ss.

mediante el cual ingresa definitivamente a la Institución o se le revoca su nombramiento provisional.

3.2. *El acto debe ser debidamente motivado por el director del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas*

Como se precisó *supra*, para que pueda ser revocado el nombramiento, el director del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, deberá motivar el acto, empleando como insumos para su decisión, los informes o informe final que le hubiere sido presentado por el supervisor. En ese sentido, que el informe deba estar motivado, impide, de igual forma, que el mismo esté marcado por la arbitrariedad, por cuanto contendrá las razones nacidas de planteamientos objetivos y justificables de cara a las tareas que realizó el aspirante dentro de la institución⁹.

Un requisito que no requiere mayor explicación es que el acto debe ser dictado por el director del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas; es este y no otro el funcionario que tiene atribuida la competencia para dictar el acto; ni el director de recursos humanos o el agente supervisor están habilitados para suscribir el acto de revocatoria de nombramiento. Por tal motivo, bajo el principio de paralelismo de las formas, para que el director pueda dictar la revocatoria del nombramiento provisional del candidato, debió previamente suscribir el acto de ingreso provisional.

En orden a lo anterior, para que la revocatoria de nombramiento tenga plena operatividad, se requiere como condición indispensable que exista un acto de nombramiento, el cual se obtiene –como ya se señaló– aprobando satisfactoriamente el concurso. Tal situación reviste al nombramiento de ciertas garantías

⁹ Según ZELAYA: «La falta de explicación de los motivos o causa del acto administrativo (...) nos pone en presencia de la arbitrariedad. Es el funcionario que dice 'esto es así lo dispongo porque es mi voluntad'. La antijuricidad de tal conducta me impide ver en tal acto un vicio leve. Lo veo gravísimo, privando al acto de presunción de legitimidad y de obligatoriedad», citado en: GORDILLO, Agustín: *Derecho Administrativo de la Economía*. Ediciones Macchi. Buenos Aires, 1967, p. 552.

formales, como lo son: en primer lugar, que la revocatoria deba ser dictada mediante acto motivado; y, segundo, que la misma sea proferida por el director del Cuerpo Policial.

No obstante lo consagrado en el artículo 25 de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación, en aquellos casos en los cuales los funcionarios que ingresen a la institución no sean formalmente nombrados, por cuanto no fueron sometidos a un concurso público y mucho menos resultaron aprobados, no estarán en sucedáneas condiciones de los que sí aprobaron dicho concurso, los cuales resultaron investidos con un nombramiento provisional hasta tanto superen el período de prueba.

3.3. El acto de revocatoria de nombramiento no constituye un procedimiento disciplinario

De la norma *ut supra* señalada, se aprecia que no es exigencia para la emanación del acto de revocatoria de nombramiento que esté acompañado de un procedimiento previo para determinar la responsabilidad de los postulantes o que pudieren haber generado la emisión del acto, basta con que se remita el informe detallado y que la persona a quien corresponda decidir sobre la misma lo haga de forma motivada.

En efecto, el acto de revocatoria del nombramiento no debe estar amparado por un procedimiento disciplinario, en el cual, a partir de la emisión sistemática de actos, se determine o establezca la responsabilidad del candidato, quien podrá formular alegatos, promover y evacuar pruebas y esperar una decisión favorable o contraria a sus intereses.

Que el supervisor deba mantener informado al interesado de las posibles incidencias suscitadas durante el período de prueba, no comporta una exigencia para que se emita una notificación de investigación administrativa o para que sea emplazado el aspirante para rendir entrevista por ciertos hechos o comportamientos que pueden comportar, eventualmente, una calificación negativa; por ende, no hacerlo no vicia la revocatoria de nombramientos por supuestas violaciones al debido proceso, derecho a la defensa o la presunción

de inocencia, más aún, cuando de la norma no se aprecia la exigencia de sustanciación de un procedimiento a los fines de dictar dicho acto.

4. Recursos administrativos y judiciales contra la revocatoria del nombramiento

Por último, el artículo 24 de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación establece que contra el acto que decide la revocatoria del nombramiento, procederá recurso jerárquico ante el ministro del poder popular con competencia en materia de seguridad ciudadana, que en este caso está representado por el Ministro del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz.

Ahora bien, dicho artículo representa una excepción a lo que parece ser la regla general en materia funcional, y es que aquellos actos que –en el marco de una relación de empleado público– afecten o le generen un gravamen al funcionario, agotan la vía administrativa, vale decir, constituyen la manifestación de voluntad final de la Administración sobre determinado asunto. En ese sentido, la Ley del Estatuto de la Función Pública, establece lo siguiente:

Artículo 92.- Los actos administrativos de carácter particular dictados en ejecución de esta Ley por los funcionarios o funcionarias públicos agotarán la vía administrativa. En consecuencia, solo podrá ser ejercido contra ellos el recurso contencioso administrativo funcional dentro del término previsto en el artículo 94 de esta Ley, a partir de su notificación al interesado, o de su publicación, si fuere el caso, conforme a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Incluso, en términos similares, el artículo 131 de la Ley del Estatuto de la Función de la Policía de Investigación, estableció en cuanto al procedimiento de destitución y, especialmente, cómo la medida de destitución agota la vía administrativa, lo siguiente:

Artículo 131.- La medida de destitución del funcionario o funcionaria policial de investigación o experto o experta en materia de investigación penal agota la vía administrativa, y contra ella es procedente el recurso contencioso administrativo conforme a lo previsto en el Título VIII de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Sin embargo, la intención del legislador en este particular, es la de no acreditarles a los aspirantes a formar parte de la carrera policial la condición de funcionarios públicos, hasta tanto aprueben el concurso público y se dicte el acto de nombramiento definitivo; por tal motivo, el acto de revocatoria del nombramiento, al haberse efectuado sobre un no funcionario, sugiere que no se aplique las regla del agotamiento de la vía administrativa, y puedan interponer el recurso jerárquico.

Ahora bien, el artículo 95 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, norma que regula lo relativo al recurso jerárquico, establece como condición de admisibilidad, que el interesado podrá incoarlo dentro de los 15 días siguientes al pronunciamiento que decida no modificar el recurso de reconsideración; ello así, pese a tener dicha denominación formal, no se trata propiamente de un recurso jerárquico, al carecer de los elementos que lo caracterizan conforme a las reglas establecidas en la referida Ley¹⁰.

¹⁰ Es lo la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en su artículo 96, denomina recurso jerárquico impropio. Para mayor profundidad en cuanto al recurso véase: CARRILLO, Carlos L.: «El redimensionamiento del recurso jerárquico impropio en Venezuela». En: *Temas de Derecho Administrativo Libro homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*. TSJ. Caracas, 2002, en: file:///c:/users/casa/documents/recurso%20jerarquico%20impropio%20(1)%20(1).pdf. En ese sentido, indicó el autor en referencia, lo siguiente: «esa construcción legislativa, desde su génesis desató de manera casi unánime una fuerte crítica y altísima resistencia en la doctrina, pues era opinión generalizada que esa consagración de su operatividad por vía general ante cualquiera actuación de efectos particulares dictada por los órganos superiores de los institutos autónomos, era un verdadero error inexplicable del legislador, imputable a la imprecisa y desatinada redacción del artículo 96 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la cual no establecía determinación o distinción alguna sobre cuales, o que tipo de actos serían susceptibles de ser recurribles ante el ministerio de adscripción».

De igual manera, el afectado por un acto de revocatoria de nombramiento puede optar con intentar directamente el recurso contencioso administrativo funcional, al no estar obligado a agotar la vía administrativa¹¹, cuyo lapso será de tres meses según el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Conclusiones

1. Conforme a la Ley son dos las exigencias que establece la norma para poder ingresar al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, las cuales son: i. aprobar el concurso de admisión, y ii. cumplir exitosamente un período de prueba de tres meses.
2. El concurso público es independiente del mecanismo de selección que se adopte para admitir a los candidatos a la institución académica nacional especializada en seguridad.
3. El concurso de admisión contemplará pruebas de aptitudes y habilidades.
4. Quien pretenda formar parte del cuerpo policial deberá realizar el curso de formación de la Universidad Nacional Experimental de Seguridad.
5. El funcionario que haya ingresado de forma irregular, esto es, al no haber realizado el concurso público respectivo, gozará de estabilidad temporal o transitoria.
6. Para que el acto de revocatoria de nombramiento no resulte arbitrario, es imprescindible que no solo se emita un único informe de evaluación, sino que la evaluación así como sus correspondientes informes sean periódicos.
7. El acto debe ser dictado por el director, al tiempo que deber ser motivado.
8. El acto de revocatoria de nombramiento no constituye una sanción disciplinaria, por lo tanto, no se requiere para que sea dictado, la sustanciación de un procedimiento en el cual se dicten sistemáticamente actos para arribar a uno final.

¹¹ TSJ/SC, sent. N° 130, del 20-02-08.

9. Contra el acto de revocatoria de nombramiento se podrá interponer el recurso jerárquico conforme consagra la norma, situación que restringe la regla del agotamiento de la vía administrativa.

* * *

Resumen: El autor examina las normas que regula el régimen de ingreso de los aspirantes a pertenecer al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas durante el período de prueba. Para ello describe las diversas etapas y comenta la interpretación de las disposiciones aplicables aderezando sus comentarios con diversos precedentes de los tribunales contenciosos administrativos. **Palabras clave:** Revocatoria, nombramiento provisional, carrera policial, período de prueba. Recibido: 23-08-16. Aprobado: 18-02-17.