

Tema 29. Contenido

Sumario: DERECHOS FUNDAMENTALES: Derecho de acceso a la función pública. Derecho a la dignidad. Derecho a la integridad moral y física. DERECHOS FUNCIONARIALES: Derechos individuales. Derechos sociales. Derechos colectivos. DEBERES FUNCIONARIALES. Obligaciones funcionariales. Prohibiciones funcionariales. Incompatibilidades funcionariales.

DERECHOS FUNDAMENTALES

§1249. **Introducción** — De acuerdo con la Exposición de Motivos de la LEFP, y en consideración a que el funcionario público debe actuar dentro de condiciones que compensen adecuadamente su comportamiento, la *LEFP* crea las condiciones para el establecimiento de:

- ▶ Beneficios o prerrogativas, sean o no económicas, que equilibren sus condiciones laborales y que el disfrute de los mismos, esté en relación con los méritos logrados en su desempeño individual, determinado en forma objetiva.
- ▶ Garantizar a los aspirantes y miembros de la función pública, así como a las personas, en sus relaciones con aquella, el debido proceso en todas las actuaciones administrativas y judiciales, para que sea efectivo el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, así como la promoción de medios alternativos para la solución de conflictos.
- ▶ Garantizar a los funcionarios públicos las peculiaridades del ejercicio del derecho a la sindicación, la negociación colectiva y la huelga, conforme a los intereses, derechos y garantías constitucionales de la población y a los fines del Estado y de la Administración Pública.
- ▶ Lograr un adecuado equilibrio entre los intereses de los funcionarios públicos como trabajadores, los derechos y garantías constitucionales de la población y los objetivos de la Administración Pública como instrumento para el logro de los fines del Estado.

§1250. **Plan** — El contenido del Estatuto del funcionario público se integra con un serie de situaciones jurídicas que comprende fundamentalmente: (i) los derechos; (ii) las obligaciones y, por último, (iii) las incompatibilidades de los funcionarios públicos, cuyo desarrollo haremos a continuación.

A. DERECHO DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

§1251. **Concepto** — El Art. 62 de la C consagra el derecho político a optar no solo a un cargo de elección popular sino también al ejercicio de la función pública. En efecto, todas las personas tienen el derecho de participar

libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos.

Este derecho fundamental garantiza a todas las personas una situación jurídica de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas, con la consecuencia de que no pueden establecerse requisitos para acceder a los mismos que tengan carácter discriminatorio.

§1252. Contenido — Finalmente, el derecho fundamental de acceso a la función pública da origen, a su vez, a los derechos funcionariales siguientes:

- ▶ Derecho al nombramiento del funcionario seleccionado en el concurso público (Art. 43 de la LEFP).
- ▶ Después de que se haya materializado el ingreso, derecho a la posesión del cargo (Art. 44 de la LEFP).
- ▶ Y finalmente, el derecho al desempeño estable y a hacerlo en un determinado lugar (Art. 22 de la LEFP).

B. DERECHO A LA DIGNIDAD

§1253. Concepto — El derecho fundamental a la dignidad reconecta con el Art. 46, num. 1 de la C que prohíbe que ninguna persona puede ser sometida a penas, torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, en tanto que solo la pena o sanción proporcionada a la gravedad del hecho y a la culpabilidad del autor debe ser humana y respetuosa con la dignidad de la persona.

Además, el Art. 46, num. 2 de la C prohíbe el trato inhumano y vejatorio (por ejemplo, toda condena a un inocente presupone un trato inhumano y vejatorio por los daños).

C. DERECHO A LA INTEGRIDAD MORAL Y FÍSICA

§1254. Concepto — El Art. 46 de la C declara que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, el cual tiene como antecedente la denominada “incolumidad” de la doctrina alemana.

Mediante el derecho a la integridad física y moral, que es un derecho de la personalidad, se protege la inviolabilidad de la persona, no solo contra ataques dirigidos a lesionar su cuerpo o espíritu, sino también contra toda clase de intervención en esos bienes que carezca de su consentimiento (Véase Sent. STC, Pleno, de fecha 14 de julio de 1994, F.4^o).

DERECHOS FUNCIONARIALES

A. DERECHOS INDIVIDUALES

§1255. **Introducción** — Los Capítulos II y III, del Título III: Funcionarios y Funcionarias Públicos de la LEFP, hacen referencia a los derechos de los funcionarios públicos. En el Capítulo II (Arts. 22 a 29) a los derechos de todos los funcionarios públicos y en el Capítulo III (Arts. 30 a 32) a los derechos exclusivos de los funcionarios públicos de carrera.

En tal sentido, los funcionarios públicos de carrera que ocupen cargos de carrera, además de los derechos funcionariales propios de todos los funcionarios públicos –sean de carrera o de libre nombramiento y remoción– tendrán otros derivados, exclusivamente, de la condición que ostentan, según analizaremos a continuación.

I. DERECHOS FUNCIONARIALES O NO ECONÓMICOS

a. *De los funcionarios públicos en general*

§1256. **Derecho a ser informado** — El funcionario público, al incorporarse al cargo, tiene derecho a ser informado por su superior inmediato acerca de los fines, organización y funcionamiento de la unidad administrativa correspondiente, así como de las atribuciones, deberes y responsabilidades que le incumben (Art. 22 de la LEFP).

b. *Exclusivos de los funcionarios públicos de carrera*

§1257. **Derecho a la estabilidad** — El funcionario público de carrera tiene derecho a la estabilidad o seguridad, lo cual tiene un carácter absoluto; no puede ser sustituido por indemnización económica alguna. Se pierde, únicamente, por aplicación de alguna de las causales preestablecidas al efecto, dándose cumplimiento al procedimiento administrativo disciplinario debido (Art. 89 de la LEFP).

De acuerdo con el Art. 30 de la LEFP, no basta ser funcionario público de carrera, es necesario, también, ocupar un cargo de carrera. De suerte que aquellos funcionarios públicos de carrera que, eventualmente, ocupen cargos de libre nombramiento y remoción, no gozan del derecho a la estabilidad en el ejercicio de dichos cargos. Mas, se ha considerado que, según lo previsto por el Art. 76 de la LEFP, en concordancia con lo dispuesto por el Art. 84 del RGLCA –que mantiene su vigencia en cuanto no contradiga la LEFP–, el funcionario público de carrera que ocupe un cargo de libre nombramiento y remoción tiene derecho, una vez removido de este, a ser colocado en situación de disponibilidad.

§1258. **Derecho al ascenso** — El Art. 31 de la LEFP, remite su regulación a lo dispuesto en la propia LEFP y sus reglamentos. Este artículo hay que concatenarlo con lo dispuesto en el Art. 45, *eiusdem*. El asunto está, igualmente, relacionado con la evaluación regulada en los Arts. 57 a 62 de la LEFP.

II. DERECHOS ECONÓMICOS

§1259. **Derecho a la remuneración** — El derecho a la remuneración surge como consecuencia de la prestación del servicio y se concreta en la percepción de las remuneraciones correspondientes al cargo que se desempeñe, de conformidad con lo establecido en el Art. 23 de la LEFP y sus reglamentos. El derecho a la remuneración está regulado en los Arts. 54 a 56, *eiusdem*.

§1260. **Derecho a la bonificación de fin de año** — El Art. 25 de la LEFP otorga al funcionario público el derecho a disfrutar, por cada año calendario de servicio activo, dentro del ejercicio fiscal correspondiente, de una bonificación de fin de año, “equivalente a un mínimo de noventa días de sueldo integral, sin perjuicio de que pueda aumentarse por negociación colectiva”, lo cual es el pago de los tradicionales “aguinaldos” de fin de año.

§1261. **Derecho al bono vacacional** — La LEFP consagra el pago de una bonificación anual de cuarenta (40) días de sueldo, y en caso de producirse el egreso por cualquier causa antes de cumplir el año de servicio, bien durante el primer año o en los siguientes, tiene el derecho a recibir el bono vacacional proporcional al tiempo de servicio prestado (Art. 24, primer párrafo de la LEFP). Ello significa que el funcionario disfrutará de los días de vacaciones que le corresponden, más cuarenta (40) días de sueldo.

§1262. **Derecho a la antigüedad** — La Constitución, en su Art. 92 expresa:

Todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y los amparen en caso de cesantía. El salario y las prestaciones sociales son créditos laborales de exigibilidad inmediata. Toda mora en su pago genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozarán de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal.

En tal sentido, la LEFP dispone que se regulará la prestación de antigüedad y condiciones de excepción, de conformidad con lo establecido en la Constitución y en la LOTT y su RLOT

Por su parte, la LOTT se refiere a la prestación de antigüedad en el Art. 141 y ss. y el Reglamento en los Arts. 71 al 74. No hay, pues, más diferencias entre funcionarios públicos y trabajadores del sector privado que las que establezca la ley.

B. DERECHOS SOCIALES

§1263. **Plan** — Los derechos sociales relacionados con el Estatuto de la función pública son los siguientes: (i) el derecho a la seguridad social; (ii) el derecho a la protección a la maternidad; (iii) el derecho a vacaciones y, por último, (iv) el derecho a licencias y permisos.

§1264. **Derecho a la seguridad social** — Mientras entre en vigencia la ley que regule el Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, a la que alude la LRPLOSSS, se mantiene en vigencia la LERJPFEAPNEM.

§1265. **Derecho a la protección de la maternidad** — El Art. 29 de la LEFP consagra una disposición que tiene origen constitucional como lo es la protección integral de la maternidad en los términos de la Constitución, la LOTTT y su Reglamento.

En tal sentido el Art. 76 de la C señala: “El Estado garantizará asistencia y protección integral a la maternidad, en general a partir del momento de la concepción, durante el embarazo, el parto y el puerperio, y asegurará servicios de planificación familiar integral basados en valores éticos y científicos”.

§1266. **Derecho a vacaciones** — La LEFP dispone que los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar de una vacación anual de quince (15) días hábiles, durante el primer quinquenio de servicios; de dieciocho (18) días hábiles durante el segundo quinquenio; de veintiún (21) días hábiles durante el tercer quinquenio, y de veinticinco (25) días hábiles a partir del décimo sexto año de servicio.

§1267. **Derecho a permisos y licencias** — El funcionario público también tiene el derecho a que se le otorguen los permisos y licencias que se establezcan en los reglamentos de la LEFP. Ahora bien, como aún no se ha dictado el reglamento de la LEFP, el referido RGLCA resulta aplicable en materia de permisos y licencias.

Finalmente, la LEFP igualmente precisa que los permisos y las licencias pueden ser con o sin goce de sueldo, obligatorios y potestativos.

C. DERECHOS COLECTIVOS

§1268. **Plan** — Los derechos colectivos relacionados con el Estatuto de la función pública son los siguientes: (i) el derecho a organizarse sindicalmente y (ii) el derecho a la huelga.

§1269. **Derecho a organizarse sindicalmente** — De conformidad con el Art. 95 de la C, se reconoce expresamente que por cuanto los trabajadores, “sin

distinción alguna” y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos o intereses, así como a afiliarse o no a ellas, de conformidad con la ley, quedan incluidos, también, los funcionarios públicos. Y respecto a su afiliación dentro del marco de la ley, esta no puede ser otra que la LOTT, pues es ella la que establece (Arts. 353 y ss.), el marco regulatorio de la libertad sindical.

Por su parte, el Art. 32, de la LEFP, reitera a los funcionarios públicos que ejerzan cargos de carrera, entre otros, el derecho a organizarse sindicalmente. No obstante, el Art. 32 de la LEFP reservó el ejercicio del derecho a organizarse sindicalmente a los funcionarios públicos de carrera que ocupen cargos de carrera, incurriendo en inconstitucionalidad, pues no podía la LEFP establecer distinciones entre categorías de trabajadores, con lo cual se incurrió en una evidente inconstitucionalidad (CABALLERO ORTIZ).

Además, la LEFP somete el derecho a organizarse sindicalmente a lo establecido en la LOTT y su Reglamento, lo condiciona a “cuanto sea compatible con la índole de los servicios que prestan y con las exigencias de la Administración Pública”, expresión esta un tanto genérica e indeterminada que será necesario precisar jurisprudencialmente.

Finalmente, la LOTT, Título VII, Del Derecho a la Participación Protagónica de los Trabajadores, Trabajadoras y sus Organizaciones Sociales. Capítulo I De la Libertad Sindical, Sección Tercera De las Organizaciones Sindicales Arts. 365 a 373 y su respectivo Reglamento constituyen la normativa vigente sobre la materia.

§1270. Derecho a la huelga — El Art. 97 de la C consagra que todos los trabajadores y trabajadoras del sector público y privado tienen derecho a la huelga, dentro de las condiciones que establezca la ley, derecho este sobre el cual se ha pronunciado el Máximo Tribunal al afirmar que se trata de un derecho otorgado a todos los trabajadores, sean del sector público o privado, con las limitaciones establecidas en la Ley (Véase Sent. N^o 139 del TSJ/SC, de fecha 16 de febrero de 2004, caso *Fundación Trujillana de Salud*).

Sin embargo, la doctrina sostiene que la LEFP restringe el derecho a la huelga, de forma inconstitucional por discriminatorio, al establecerlo solo para los funcionarios de carrera que ocupen cargos de carrera (Art. 32 de la LEFP).

§1271. Limitaciones del derecho a la huelga — El ejercicio del derecho a la huelga, por parte de los funcionarios públicos, debe ser compatible con la

índole de los servicios que prestan y con las exigencias de la Administración Pública. El conocimiento de los conflictos que se ocasionaren con tal motivo deben ser conocidos por los tribunales con competencia contencioso administrativo funcional (Art. 32 de la LEFP).

DEBERES FUNCIONARIALES

A. OBLIGACIONES FUNCIONARIALES

§1272. **Introducción** — Las obligaciones admiten dos especies, según la materia sobre la cual recaigan: (i) las funcionales o profesionales que exigen que el funcionario público satisfaga el cumplimiento de la función pública que tiene señalada, de las labores que se le han encomendado, con dedicación y eficacia y (ii) las personales que se relacionan con la conducta personal del funcionario público, sin relación directa sino indirecta con la función pública, a efecto de que cumpla debidamente con obligaciones funcionales.

En este orden de ideas, se observa que además de los deberes que impongan las leyes y los reglamentos, los funcionarios públicos están obligados a cumplir cabalmente las conductas que se consagran en el Art. 33, num. 1 al 11 de la LEFP.

B. PROHIBICIONES FUNCIONARIALES

§1273. **Enumeración** — Según el Art. 34 de la LEFP las prohibiciones están expresadas en cuatro supuestos, a saber:

- ▶ Celebrar contratos por sí, por personas interpuestas o en representación de otro con las personas de Derecho público o privado estatales (num. 1)
- ▶ Realizar propaganda, coacción pública u ostentar distintivos que los acrediten como miembros de un partido político en el ejercicio de sus funciones (num. 2)
- ▶ Intervenir directa o indirectamente en las gestiones que realice cualquier persona para celebra cualquier contrato con las personas de Derecho público o privado estatales (num. 3)
- ▶ Y por último, aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional (num. 4)

C. INCOMPATIBILIDADES FUNCIONARIALES

§1274. **Consagración** — La prohibición de la compatibilidad del ejercicio simultáneo de un cargo público con otro cargo público o empleo, actividad o profesión privada se ha justificado desde siempre por razones de ética – colisión de intereses públicos o privados– y también de productividad, pues no se concibe pueda ser óptima en dos empleos o profesiones.

En este punto, el fundamento de estas disposiciones está en la Constitución (Art. 148). Por su parte, el Art. 35 de la LEFP dispone que los funcionarios públicos no podrán desempeñar más de un cargo público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que determine la ley.

BIBLIOGRAFÍA

ARAUJO-JUÁREZ, J., *Derecho Administrativo General*. Vol. II *Administración Pública* Paredes Editores, Caracas, 2012; CABALLERO ORTÍZ, J., *El derecho del trabajo en el régimen jurídico del funcionario público*, Ed. Paredes, Caracas, 2006; SILVA CIMMA, E., *La función pública*, Ediciones de la CGR, Caracas, 1978.