

FUNDAMENTOS EPISTEMOLÓGICOS DEL AUTOCONTROL ADMINISTRATIVO PRESENTES EN LA TOMA DE DECISIONES DEL GERENTE PÚBLICO

EPISTEMOLOGICAL FOUNDATIONS OF ADMINISTRATIVE
SELF-CONTROL PRESENT IN THE DECISION MAKING
OF THE PUBLIC MANAGER

ENRIQUE RAFAEL ECHENAGUCIA Pérez*
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
<https://orcid.org/0009-0005-3860-6686>

Fecha de recepción: 13/9/2023– Fecha de aceptación 29/11/2023
<https://doi.org/10.54642/RVAC.2024.30.1.01>

* Abogado (USM) especialista en las áreas de derecho procesal civil (USM), derecho administrativo (UJMV), control de la gestión pública (ENAHF), magister scientiarum en ciencias administrativas, mención: gerencia pública (UNESR), doctorando en derecho (UCAB), doctorando en gerencia (UCV); con experiencia en litigios (en materia civil y contencioso administrativa), en cargos directivos y gerenciales en el sector público y privado, con amplia trayectoria en órganos de control fiscal en las áreas de potestad investigativa y determinación de responsabilidades. Actualmente, en ejercicio de funciones gerenciales en el área de consultoría jurídica en la empresa privada.
Correo-e: abg.enriqueechenagucia@gmail.com



RESUMEN

La posibilidad de aplicar controles sobre la gestión pública encuentra su fundamento en el principio de legalidad y al regular el ejercicio del poder permite sentar las bases del Estado de derecho en los sistemas democráticos; no obstante, el atípico funcionamiento de la administración pública venezolana en la actualidad permite evidenciar que diversos controles, cuyo origen reposa en normas jurídicas, se han visto rebasados por la realidad. En virtud de ello, el objetivo del presente artículo argumentativo, a través de la aplicación del método hermenéutico, es identificar los fundamentos epistemológicos del autocontrol administrativo, con la intención de comprender su influencia en la toma de decisiones del gerente público como actividad intelectual. Finalmente, se concluye que, al instaurarse adecuadamente el autocontrol administrativo, con estricta sujeción a lo establecido en la Constitución, las leyes y los actos administrativos de carácter normativo, es posible encauzar la conducta del gerente público y mejorar las prácticas administrativas.

Palabras clave: Autocontrol administrativo / Toma de decisiones / Gerente público

ABSTRACT

The possibility of applying controls on public management is based on the principle of legality, and by regulating the exercise of power it allows laying the foundations of the Rule of Law in democratic systems; However, the atypical functioning of the venezuelan public administration currently shows that various controls whose origin rests on legal norms have been surpassed by reality. By virtue of this, the objective of this argumentative essay, through the application of the hermeneutic method, seeks to identify the epistemological foundations of administrative self-control with the intention of understanding its influence on the decision-making of the public manager as an intellectual activity. Finally, it is concluded that by properly establishing administrative self-control with strict subjection to what is established in the Constitution, laws and administrative acts of a regulatory nature, it is possible to channel the conduct of the public manager and improve administrative practices.

Keywords: Administrative self-control / Decision making / Public manager

JEL: H11

I. INTRODUCCIÓN

Ubicar los fundamentos epistemológicos del autocontrol a través del método hermenéutico requiere partir del estudio de la palabra control, la cual encuentra su origen etimológico en el término proveniente del latín *contrarotulus*, empleado para hacer referencia a un método medieval utilizado para realizar la verificación de cuentas, mediante la comparación de un registro que se llevaba por duplicado. Esta palabra se compone de dos términos latinos: *contra* que significa contrario y *rotulus* como diminutivo de *rota* o *rueda*.

En la actualidad, la palabra control se exhibe como un verbo polisémico que posee distintas acepciones, de las cuales únicamente interesa traer a colación aquellas que lo conciben como sinónimo de «*comprobación, inspección, fiscalización, intervención*» o como «*dominio, mando, preponderancia*» (Real Academia Española, s.f., definiciones 1 y 2).

Al incorporarse el prefijo *auto* de origen griego, que significa «*de o por sí mismo*» (Real Academia Española, s.f., definición 1), aplicable a verbos, sustantivos o adjetivos, es posible designar a todo aquello que es propio o cuyo funcionamiento depende del mismo sujeto; de allí que el término autocontrol es una clara referencia al control de los propios impulsos y reacciones (Real Academia Española, s.f., definición 1).

De igual forma, la palabra control cobra especial relevancia durante el perfeccionamiento de la teoría general de la administración, ya que la misma se erige sobre cuatro pilares fundamentales: planear, organizar, dirigir y controlar; en tal sentido, el control, como integrante del proceso administrativo, se manifiesta a través de diversas técnicas, con el objeto de coadyuvar al logro de los objetivos organizacionales, tal como se muestra de seguida:

El control en lo general, se asocia con actividades de seguimiento, vigilancia y orden en la realización de actividades, estando inmerso en la organización, instrumentando en ella los mecanismos inherentes que garanticen la eficiencia, eficacia, calidad y excelencia de las operaciones, permitiendo con ello que exista claridad, validez y confiabilidad, aunado a un grado de certeza razonable (Amador, 2002: 3).

Al revisar estas consideraciones, podría decirse que el término control, en una acepción amplia, se constituye como un mecanismo imprescindible en el ámbito administrativo que posibilita hacer seguimiento, ejercer la vigilancia y aplicar orden en actividades determinadas, generando confiabilidad y un grado de certeza razonable; ello permite consolidar el desarrollo de los procesos administrativos

e, inclusive, emplear correctivos de forma oportuna, evitando desviaciones en la planificación o el incumplimiento de los objetivos organizacionales.

Asimismo, se puede prever que esta definición amplia de control se corresponde con las actividades inherentes a la función gerencial en las organizaciones y que implica las siguientes consideraciones:

La función gerencial de control es la medición y corrección del desempeño para garantizar que los objetivos de la empresa y los planes diseñados para alcanzarlos se logren, y se relaciona estrechamente con la función de planear (...) Sin objetivos y planes, el control no es posible porque el desempeño debe medirse frente a los criterios establecidos (Koontz *et al.*, 2008: 496).

Una de las diversas aristas que puede adoptar la función gerencial en las organizaciones consiste en planificar y establecer un sistema de control administrativo, gracias al diseño de una serie de presupuestos que permitirán implementar estándares mínimos, con la finalidad de evaluar el desempeño y aplicar correctivos facilitando la toma de decisiones.

El control en las organizaciones puede servirse de técnicas como la verificación, la inspección, la fiscalización, la observación cuidadosa, y emplearlas como herramientas para efectuar una comprobación determinada; igualmente, el control exhibe distintas funciones que dependerán directamente del sentido que oriente su aplicación y de las competencias atribuidas al sujeto activo:

Cuadro N° 1: Manifestaciones del control en las organizaciones

	Tipo de función	Implicaciones
El control	Como función administrativa	El control se manifiesta como un elemento dentro del proceso administrativo, conjuntamente con las fases de: planeación, organización y dirección.
	Como función regulatoria	El control es empleado con el objeto de establecer estándares que determinen el cumplimiento de tareas específicas, que se aplican para evaluar el desempeño, orientar la toma de decisiones y prevenir o mitigar la manifestación de irregularidades.
	Como función restrictiva	El control es utilizado para imponer límites, con la intención de mantener a los componentes del sistema y la conducta de determinados sujetos dentro de los parámetros deseados y evitar cualquier desviación o incumplimiento en la planificación.

Como puede observarse, el ejercicio del control requiere de cierta flexibilidad para adecuarse a las condiciones prototípicas de cada organización, situación o procedimiento, ya que persigue garantizar los resultados deseados. Es interesante

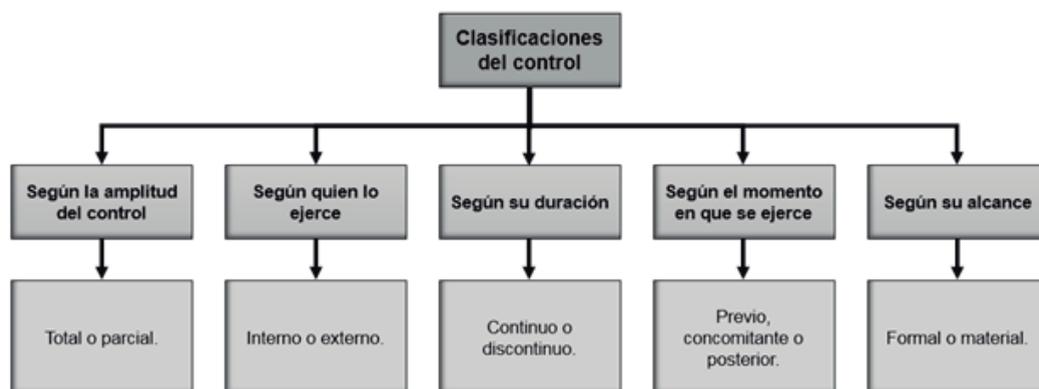
complementar lo anterior, con algunos aspectos concatenados a los pasos requeridos para la implementación de los sistemas de control (Koontz *et al.*, 2008: 416):

Las técnicas y los sistemas de control son, en esencia, los mismos para controlar los procedimientos administrativos, la ética organizacional, la calidad del producto y cualquier otra cosa. El proceso de control básico, en cualquier lugar y para lo que sea que se controle, incluye tres pasos:

1. Establecer estándares.
2. Medir el desempeño contra estos estándares.
3. Corregir las variaciones de los estándares y planes.

Es posible prever que el control, como objeto de estudio, ofrezca una amplia diversidad de enfoques en cuanto a su categorización y sistematización. Es por ello que, a los efectos del presente artículo, se procede a exponer algunas de las clasificaciones comúnmente utilizadas para establecer el ejercicio del control sobre la gestión pública como eje central y, subsecuentemente, sobre la toma de decisiones del gerente público como actividad intelectual:

Figura N° 1: **Clasificaciones del control**



El despliegue de la actividad gerencial a grandes rasgos es una sola; sin embargo, al estudiar los fundamentos del control como función administrativa destacan algunas particularidades verificables entre la gerencia pública y la privada, ya que en el ámbito público la noción de control se encuentra claramente vinculada a la legitimidad que proveen las normas jurídicas, un aspecto que será abordado con mayor profundidad en los capítulos subsiguientes.

Este artículo responde a «un género discursivo de la tipología textual argumentativa, cuya escritura se visualiza en prosa. En él, el autor cumple el objetivo

fundamental de defender una tesis para lograr la adhesión del auditorio a la misma» (Zambrano, 2012: 141) y, como puede observarse, permite al escritor expresar y argumentar sus ideas personales, que en este caso se desarrollan a partir de la revisión de diversos documentos, los cuales han sido examinados de forma sistemática, objetiva y coherente para distinguir aquellos que resultan pertinentes de los que no.

El método seleccionado para efectuar el aludido análisis documental es el hermenéutico, ya que posibilita comprender los significados del objeto que se estudia, el cual puede concebirse como: «(...) el arte de la comprensión de actos y manifestaciones humanas a partir de descifrar el contexto lingüístico y los cánones psicológicos de quien lo produce. Es el procedimiento para abordar la realidad humana que es por esencia interpretativa» (Villabella, 2015: 994), ya que la interpretación jurídica se centra en explicar o esclarecer textos (leyes, libros, doctrina, jurisprudencia, etc.); esto permitió, de forma subsecuente, construir los aportes contenidos en el presente artículo.

La contribución que subyace en el estudio del autocontrol como función administrativa, con énfasis en el ámbito público, responde a que la administración pública exhibe un desarrollo estructural hipertrófico y se desenvuelve bajo un contexto desequilibrado en los ámbitos económico, político, social y cultural, que no encuentra antecedentes en la historia venezolana contemporánea. De allí ha surgido la paradoja de que las reglas formalizadas y la actuación del Estado transitan a menudo por sendas diferenciadas.

Ante el entorno atípico descrito, se hace necesario el estudio del autocontrol, ya que, debido al desconocimiento de su importancia, fundamentos epistemológicos, su extensión y aplicabilidad en las organizaciones públicas y la actuación de los gerentes en algunos casos, se desvinculan de las normas jurídicas, ocasionando daños irreparables a los ciudadanos; una patología propia de los Estados autocráticos y autoritarios que desnaturalizan las instituciones públicas y las convierten en instrumentos para el ejercicio arbitrario del poder.

Finalmente, la intención del presente artículo es generar una modesta reflexión dirigida a los gerentes públicos, a los estudiantes, a las personas que no se desenvuelven en el ámbito jurídico, visto que el despliegue de la actividad administrativa del Estado no logra adecuarse a su sentido finalista, que se entiende como la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad, lo que incide negativamente en garantías como: la seguridad jurídica, la confianza legítima y la expectativa plausible que los ciudadanos poseen frente a la actuación de la administración pública.

II. UN NEXO INESCINDIBLE: CONTROL PÚBLICO, ESTADO DE DERECHO Y GERENCIA PÚBLICA

Las libertades públicas consagradas por el régimen democrático son garantizadas gracias al ordenamiento jurídico, el cual podría entenderse como un entramado de normas que permite delinear el resguardo de los derechos individuales de los ciudadanos, así como los intereses colectivos y difusos; por tal motivo, estas garantías constituyen un límite infranqueable para la actuación del Estado.

Se indica como un hito histórico relevante que un rasgo característico del constitucionalismo venezolano, que sirve de base para la configuración del ordenamiento jurídico, es que se encuentra influenciado por las constituciones liberales burguesas europeas, así como por la norteamericana de finales del siglo XVIII (Peña, 2005:19), enarbolando desde su origen la incorporación de la separación de los poderes públicos,¹ como un principio que surge en oposición al absolutismo.

Esta teoría clásica contempla que la separación de los poderes públicos es el fundamento sobre el cual se erige el Estado de derecho e implica que el poder originario se distribuye equitativamente entre los poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, propiciando la aplicación de los controles derivados de la teoría de los pesos y contrapesos.²

El control interviene como un mecanismo para la detección oportuna de anomalías y se encuentra revestido del carácter positivo que le confieren las normas jurídicas; un aspecto que permite realizar comprobaciones de cualquier tipo sobre el desempeño de la administración pública y regular la discrecionalidad en la toma de decisiones del gerente público, garantizando de esta forma la existencia del Estado de derecho.³

En tal sentido, es posible vincular el ejercicio del control, como actividad intrínseca al funcionamiento de la administración pública, con el establecimiento del Estado de derecho:

¹ Principio bosquejado por Montesquieu en su libro: *El Espíritu de las Leyes* (1748), el cual plantea un sistema tripartito de división de funciones, a saber: *legislativo, ejecutivo y judicial* evitando la concentración del poder en una sola persona.

² Teoría fundamentada en el equilibrio, el control y la coordinación entre los Poderes Públicos, a fin de contrarrestar el absolutismo sobre la base del autocontrol simultáneo.

³ Se caracteriza porque toda su actividad transcurre en el marco de la legalidad, no hay nada superior a la autoridad de la ley.

El control es una figura inherente a todo Estado de derecho o, mejor dicho, a todo sistema democrático, pues tiende a garantizar, en sus distintas modalidades, que la actuación del Estado y de la Administración Pública se ajuste al ordenamiento jurídico; por lo tanto en su acepción más amplia, constituye una garantía contra la arbitrariedad estatal. Atendiendo a ese marco conceptual, en la mayoría de los Ordenamientos Jurídicos rige el principio de la universalidad de control, según el cual toda actividad de los Poderes Públicos está sujeta a control y, en ese mismo orden de ideas, la figura en comento ha sido definida como «juicio de conformidad a reglas, que comporta el caso de disconformidad una medida represiva, preventiva o rectificatoria» [Giannini, 1991] (Peña, 2012:383).

Como puede observarse, el control público, en su sentido más amplio, se erige como una garantía contra la arbitrariedad que pudiera emanar de los poderes públicos. De su correcta implementación depende la efectividad de los derechos que le asisten a los ciudadanos frente al abuso de poder, la tiranía, la injusticia, la arbitrariedad y la corrupción.

Igualmente, se indica que el ordenamiento jurídico ha previsto una gama de controles aplicables a la actividad atribuida a la administración pública, por lo que resulta necesaria la revisión de los aspectos teóricos del control público:

En su situación jurídica, debemos señalar como premisa fundamental que los titulares de las funciones estatales y, de manera concreta, de la función administrativa, están sometidos con la mayor amplitud en su ejercicio en la concepción de un Estado de derecho, a diversos controles públicos, los cuales van a hacer efectivo el principio de la legalidad y el principio de eficacia. La expresión legalidad no designa aquí a la ley, sino al sistema de fuentes, esto es, a lo que se denomina bloque de la legalidad (Hauriou) y, por ello, tal principio así entendido se le denomina también principio de juricidad (De Otto). Significa, negativamente, que ninguna actividad administrativa debe contrariar a una norma jurídica vigente. Positivamente, implica la exigencia para toda actividad administrativa de una atribución legislativa formal (Araujo, 2012:61).

Conforme a lo anterior, podría aducirse que los titulares de las funciones estatales presentes en los órganos o entes públicos⁴ –debido a la concepción del

⁴ Artículo 2 de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (2000). Gaceta Oficial número 36.860 Extraordinario de fecha treinta (30) de diciembre de 1999, reimpressa por errores materiales del ente emisor en la Gaceta Oficial Extraordinaria número 5.453 del 24 de marzo de 2000.

Estado democrático y social de derecho y de justicia que bosqueja la Constitución venezolana—, se encuentran sometidos, con la mayor amplitud en el ejercicio de sus funciones, a los diversos controles que emanan del bloque de la legalidad.

Esto significa, por una parte, que el ejercicio de cualquier potestad pública desplegada por los mismos no puede contrariar los deberes establecidos en las normas jurídicas que se encuentran vigentes y, por otra parte, que se requiere de la existencia de una atribución expresa a los fines de justificar y avalar la actividad administrativa en el ámbito público, exhibiéndose un nexo inescindible entre las nociones de control público, Estado de derecho y la función gerencial, tal como se muestra en la siguiente figura:

Figura N° 2: **Nexo entre Estado de derecho, control público y gerencia pública**



III. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD COMO FÓRMULA DE CONTROL SOBRE LA GERENCIA PÚBLICA

Al estudiar el ordenamiento jurídico venezolano, se observa que la administración pública se encuentra, ineludiblemente, sujeta a unos principios generales, los cuales han sido definidos como aquellos «mandatos de optimización que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también jurídicas» (Alexy, 1993:86).

En su condición de elementos básicos estructurales o mandatos de optimización, estos principios se encuentran plasmados a lo largo del texto constitucional y en diversos instrumentos de rango legal. Sobre este particular, se debe manifestar lo siguiente:

Si se admite que estos principios constituyen una fuente subsidiaria del Derecho en general, lógicamente, no existiendo ningún impedimento de orden conceptual, como ocurre con la costumbre, también deben considerarse como fuente del Derecho Administrativo con el mismo carácter. Ahora bien, cabe advertir que la gran mayoría de dichos principios han sido positivizados (...) en normas de rango constitucional. (...) Demás está decir que muchos de los mencionados principios han pasado a formar parte de Declaraciones Universales y Regionales de Derechos (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Declaración Universal de los Derechos Humanos, pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, etc.). Quizás el factor determinante de esa creciente positivización haya sido el avance hacia un Estado social y democrático de derecho, no obstante, conviene destacar que la mayoría de la doctrina considera que, debido a la condición de elementos básicos estructurales de todo el Ordenamiento jurídico que revisten estos principios, su consagración en una norma positiva cualquiera que sea su rango no les hace perder la referida condición, ya que lo único que resulta modificado es su carácter de fuente, pues de no escrita pasan a fuente escrita, y de subsidiaria o supletoria, pasan a principal (Peña, 2006: 665, 666).

Podría sostenerse, entonces, que los principios atienden a la clasificación de axiomas o valores apodícticos y, en un sentido amplio, deben ser entendidos como una fuente subsidiaria del derecho; ahora bien, en el caso venezolano, estos principios que regulan a la administración pública han sido plasmados desde la Constitución y en distintas leyes, y al emanar de instrumentos escritos pasan de ser fuentes subsidiarias para convertirse en fuentes principales del derecho.

El fundamento jurídico del principio de legalidad que se encuentra consagrado desde el texto Constitucional⁵ ha sido desarrollado con mayor amplitud en el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública,⁶ y, de acuerdo con estos textos, se colige que la asignación, distribución y ejercicio de las competencias de la administración pública deben adecuarse a lo establecido en la Constitución, las leyes y los actos administrativos de carácter normativo dictados formal y previamente conforme a la ley.

⁵ Artículo 141 de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (1999).

⁶ Artículo 4 del *Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública* (2014). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147 (Extraordinario), noviembre 17, 2014.

Ahora bien, la importancia de este principio radica en que permite garantizar la protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático que define al Estado de derecho; es por ello, que el derecho se constituye como el principal medio para controlar toda la actividad desplegada por el Estado. A los fines de obtener una mayor comprensión del fenómeno, se indica que:

(...) el Principio de Legalidad tiene en la actualidad un doble significado, a saber: la sumisión de todos los actos estatales a las disposiciones emanadas de los cuerpos legislativos en forma de ley; y, además, el sometimiento de todos los actos singulares, individuales o concretos, provenientes de una autoridad, a las normas generales, universales y abstractas, previamente establecidas, sean o no de origen legislativo, e inclusive provenientes de la misma autoridad.

Conforme a lo antes expuesto, el principio de la legalidad significa, no solo la subordinación de los actos del poder público a las leyes, sino también a los reglamentos, ordenanzas y demás actos normativos. En otras palabras: la legalidad significa la conformidad con el derecho o, lo cual es igual, la regularidad jurídica de las actuaciones de todos los órganos del Estado (Lares, 2008: 174).

En definitiva, el principio de legalidad como fuente del control por excelencia implica una sujeción inevitable de la actividad pública a las normas de rango constitucional, legal o sublegal, y demás fuentes escritas de derecho, así como a sus principios (positivizados o no) contenidos en el ordenamiento jurídico y en aquellas normas o reglas dictadas por ella misma.

Este axioma, en una primera aproximación, impone a todos los gerentes públicos el deber de cumplir con las disposiciones que emanen de las fuentes antes mencionadas, lo que subsecuentemente permite condicionar y encauzar la toma de decisiones como actividad intelectual; no obstante, el contexto actual plantea grandes desafíos a considerar:

La gran cuestión de Derecho Administrativo contemporáneo es como controlar una Administración Pública, que por su natural crecimiento ha incrementado de hecho, considerablemente las posibilidades materiales de abuso y exceso, resultando que los métodos usuales se han visto rebasados por la realidad, dándose el resultando de sectores poblacionales sin acceso al control, y simultáneamente el hecho de que tampoco los medios tradicionales empleados hasta ahora están probando en todos los casos ser tan eficaces en la forma que se los concibió (Gordillo, 1981:12).

Conforme a lo señalado, un aspecto preocupante, derivado del crecimiento hipertrófico de la estructura que configura la administración pública en la actualidad y su atípico funcionamiento, es que se han incrementado, exponencialmente, las posibilidades materiales de abuso y exceso durante el ejercicio del poder público, aun cuando a través del ordenamiento jurídico se hayan organizado muchas de sus atribuciones y límites.

En virtud de ello, diversos instrumentos normativos concatenados al ámbito del derecho administrativo, concebidos como límites al ejercicio del poder, han perdido su eficacia debido a la descontextualización que existe con el entorno económico, político, social y cultural que define a la administración pública hoy en día; por tanto, aquellos controles que emanan de las normas jurídicas se han visto superados por la realidad, lo que ha generado que la sujeción a la legalidad, como método de control, se vea disminuida en su eficacia.

Finalmente, es menester indicar que el ejercicio exitoso del control público, vistas sus particularidades, requiere que el gerente público comprenda la importancia de sus fundamentos epistemológicos, extensión y aplicabilidad como función administrativa, regulatoria o restrictiva; igualmente, es necesaria la revisión y actualización permanente de aquellos instrumentos normativos que posibiliten su viabilidad, en aras de fomentar las fórmulas vanguardistas que resulten necesarias y armonizadas con la realidad.

1. El control sobre la gestión pública

Entre las distintas expresiones del control que son necesarias para la construcción del Estado de derecho, se manifiesta el control sobre la gestión pública, que se apoya en un vínculo que permite articular las nociones de responsabilidad y control abordadas desde su acepción más amplia como categorías esenciales para la construcción del derecho administrativo, el cual funge como un límite infranqueable para ejercicio del poder público; al respecto, se señala lo siguiente:

(...) es preciso observar que el tema de la responsabilidad y el control del poder público, representa un proceso evolutivo que, en líneas generales, evoluciona hacia la consolidación de la afirmación del principio de responsabilidad y el desarrollo de mecanismos de control que, a grandes rasgos, y haciendo referencia de manera directa a la responsabilidad patrimonial, se puede ilustrar «a grandes trazos que van desde una primera etapa de absoluta irresponsabilidad administrativa, pasando por una segunda fase de imputación exclusiva de daños a los agentes públicos culpables, para admitirse en un tercer momento un principio general de responsabilidad de la Administración, limitado sin embargo a

los daños causados por acciones ilegales y culpables de sus autoridades y funcionarios. La cuarta y última etapa se caracterizaría por la extensión del mencionado principio general de resarcimiento, tanto a los llamados daños anónimos, como a los provocados por actuaciones administrativas lícitas o no culpables» (Rodríguez García, 2012:40).

Gracias al progreso del derecho administrativo como disciplina jurídica, han avanzado los mecanismos de control sobre la gestión pública, los cuales evolucionan y se diversifican debido a la afirmación de dos factores: a) la posibilidad de determinar la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, la cual ha de verificarse en sus distintas acepciones;⁷ y b) la posibilidad de reparar los daños provocados durante la gestión administrativa.

2. El control económico financiero o gubernamental

Dentro de esta perspectiva se ubica el denominado control económico financiero o gubernamental, el cual se organiza de acuerdo a la configuración prevista por el ordenamiento jurídico de cada país y a las distintas teorías que desarrollan lo relativo a las expresiones del control sobre el poder público.

Es el control externo, realizado por organismos súper tecnificados, llamados Contralorías o Tribunales de Cuentas. Este control requiere sistemas orgánicos y permanentes para la realización de una larga labor jurídica pulcra y rigurosa, que garantice la correcta ejecución de la actividad financiera y del poder administrador (Delgado, 1989:166).

En efecto, el control económico financiero o gubernamental es ejercido por organismos o entidades fiscalizadoras externas e independientes del sujeto a controlar (tales como contralorías o tribunales de cuentas), que se caracterizan por desarrollar una actividad eminentemente técnica, cuyas atribuciones ubican su origen en el ordenamiento jurídico y se encuentran orientados a garantizar la correcta ejecución financiera y administrativa de los órganos y entes sujetos a su control.

Vista la relevancia de su actividad para la consecución del Estado de derecho, que viene impulsada desde el sistema democrático, se hace necesaria la

⁷ De acuerdo al artículo 25 de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (1999): «Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo; y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores».

adecuación de aquellos instrumentos normativos que permitan desplegar dicha actividad con eficiencia y efectividad, los que, a su vez deberían estar armonizados con el contexto en que se desenvuelven estas organizaciones. Todo ello en aras de consolidar una verdadera independencia y autonomía en el ejercicio de las funciones contraloras, ya que, en definitiva, se enfocan en prevenir, investigar y sancionar aquellos actos u omisiones que atenten contra la ética pública y la moral administrativa, así como en velar por la buena gestión y la adecuación al principio de legalidad en el manejo, uso o disposición del patrimonio público.

3. El control fiscal

Al revisar el contenido de diversas normas que forman parte del ordenamiento jurídico, se observa que el tipo de control económico financiero o gubernamental implementado en Venezuela –que se concentra en la verificación de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como en las operaciones que resultan inherentes a los mismos– ha recibido la denominación de control fiscal y exterioriza unas características particulares:

Toda actuación realizada con objetividad e imparcialidad por quien legalmente tenga la potestad de hacerlo, destinada a la vigilancia, fiscalización e inspección de los ingresos, gastos, y bienes nacionales, así como las operaciones relativas a los mismos para la defensa del Patrimonio Nacional (Zabala, 1998:152).

En Venezuela existe el denominado Sistema Nacional de Control Fiscal como expresión típica, bajo la orientación que proveen los siguientes principios:

Cuadro N° 2: Principios rectores del Sistema Nacional de Control Fiscal

<p>Principios Art. 25 LOCGRSNCF</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La capacidad financiera y la independencia presupuestaria de los órganos encargados del control fiscal, para ejercer eficientemente sus funciones. ➤ El apoliticismo partidista de la gestión fiscalizadora en todos los estratos y niveles del control fiscal. ➤ El carácter técnico en el ejercicio del control fiscal. ➤ La oportunidad en el ejercicio del control fiscal y en la presentación de resultados. ➤ La economía en el ejercicio del control fiscal, de manera que su costo no exceda de los beneficios esperados. ➤ La celeridad en las actuaciones de control fiscal sin entorpecer la gestión de la Administración Pública. ➤ La participación de la ciudadanía en la gestión contralora.
----------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaborado con base en el artículo 25 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

El ejercicio del control fiscal se encuentra regulado bajo estos axiomas y se concretiza gracias a un conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, que deberían interactuar coordinadamente con el objeto de consolidar la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control; ello, en aras de coadyuvar al logro de los objetivos de la administración pública.

El despliegue de esta actividad se apoya en la implementación de técnicas de diversa índole, tales como: auditorías, controles perceptivos, revisiones, exámenes, inspecciones y verificaciones de cualquier tipo, a los fines de comprobar la sinceridad y exactitud en la actuación de los órganos y entes sujetos a su control.

Todo lo referente a la naturaleza, funcionamiento, atribuciones y límites al ejercicio de las facultades de estos órganos fiscalizadores se encuentra desarrollado en la Constitución, en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal,⁸ su reglamento ejecutivo,⁹ así como en aquellos actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley.

Sin embargo, tal como se ha indicado, aquellos controles desplegados por estos órganos de control internos o externos, presentes en la administración pública en sus vertientes central o descentralizada funcionalmente y en los distintos niveles de desagregación político-territorial del Estado, se han visto mermados en su eficacia debido a la descontextualización que existe con el entorno económico, político, social y cultural en que se desenvuelve la administración pública como sujeto pasivo del control.

Por tanto, al verse rebasados por la realidad, se requiere de un proceso de revisión minuciosa y permanente con la intención de replantear o reformular los controles existentes y superar las causas que interfieren con su finalidad.

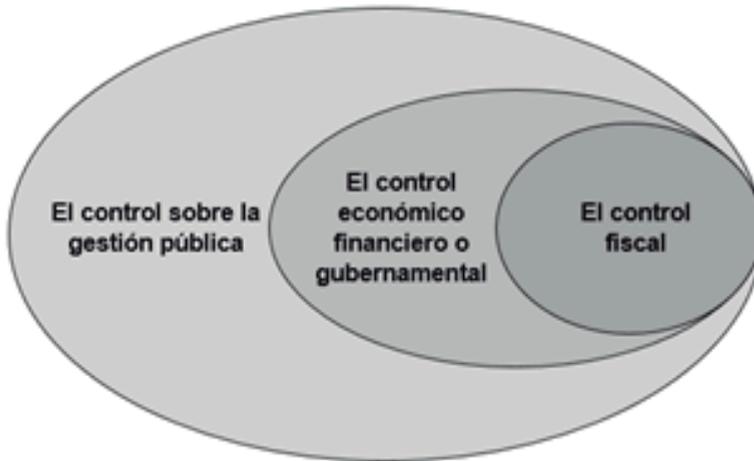
Para concluir el presente punto, se presenta la siguiente figura con el objeto de obtener una mejor comprensión del fenómeno examinado, ya que permite graficar de forma clara como se encuentran vinculadas estas distintas manifestaciones de

⁸ *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010)*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 (Extraordinario), diciembre 23, 2010.

⁹ *Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009)*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.240 (Extraordinario), agosto 12, 2009.

control que resultan transversales a la actividad gerencial en el ámbito público y que, a su vez, exhiben una relación de género-especie:

Figura N° 3: **Vinculación entre los tipos de control público**



IV. ELEMENTOS NORMATIVOS QUE EVIDENCIAN EL AUTOCONTROL EN LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA

Al estudiar el ordenamiento jurídico venezolano es posible ubicar la presencia de múltiples evidencias que sustentan el autocontrol administrativo como un constructo empírico de naturaleza organizativa, evidencias que presuponen la existencia de dos figuras que se integran al ámbito subjetivo del control:

- a. La administración activa en un sentido amplio, como ejecutora de la actividad objeto de vigilancia, control y fiscalización.
- b. El sujeto que, de conformidad con sus competencias, realiza una comprobación y determina la adecuación de una actividad específica con las normas existentes.

De igual forma, podría manifestarse una tercera arista en la cual confluyen estas dos figuras de naturaleza subjetiva y es: en aquellas situaciones en las que el órgano o ente público que se integra a la administración activa ejerce controles, regulaciones y correcciones sobre su propia actuación, es decir, se autocontrola.

Comprender el alcance del autocontrol como actividad típica prevista para el funcionamiento de la administración pública requiere estudiar con detenimiento

el ordenamiento jurídico, ya que puede adoptar múltiples manifestaciones repartidas en diversas normas de rango legal y sublegal:

- a. La doctrina especializada y las instituciones del derecho administrativo han definido con amplitud la noción de autotutela administrativa, la cual implica la potestad de: confirmar, convalidar, reponer, revocar, modificar o anular sus propias actuaciones.¹⁰
- b. Las evidencias analizadas demuestran que el concepto de autocontrol posee otra manifestación por excelencia reconocida como: «control interno», concatenado con aquella potestad otorgada mediante el ordenamiento jurídico a los órganos y entes de la administración pública, que les permite autorregular su propia actividad.

Con el objeto de profundizar sobre este aspecto, interesa destacar lo siguiente:

El objetivo esencial del control interno es contener la acción de los órganos en el ámbito de la competencia asignada a cada uno y estimular el sometimiento de la actividad misma a los principios de legitimidad y de buena administración (Rondón, 2000:148).

El control interno resulta transversal a todas las operaciones intraorgánicas y encuentra su fundamento en el ejercicio de la potestad organizativa,¹¹ conforme a la cual, los órganos y entes de la administración pública se crean, modifican y suprimen por los titulares de dicha potestad, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

Esta potestad se expresa de forma sistémica, por eso se habla de la existencia de un «sistema de control interno» en el cual interactúan diversos elementos con la finalidad de que la administración pública pueda establecer sus esferas competenciales, niveles jerárquicos, implementar estándares mínimos para realizar exámenes, comprobaciones y asignar responsabilidades.

Del mismo modo, es posible prever que el punto de partida para la aplicación de aquellos controles derivados de la función de autocontrol posean dos manifestaciones típicas:

¹⁰ Artículos 81, 82, 83, y 84 de la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos* (1981). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 2.818 (Extraordinario), julio 1, 1981.

¹¹ Artículo 15 del *Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública* (2014).

Cuadro N° 3 : Sistema de autocontrol en la gestión administrativa

Sistema de autocontrol administrativo	Este sistema de autocontrol encuentra su origen en las siguientes manifestaciones:
<p data-bbox="177 396 499 456">Sistema de autocontrol en la gestión administrativa</p> <p data-bbox="122 493 556 644">El denominado sistema de autocontrol o control interno es aquel presente en el ejercicio de la función administrativa y se realiza dentro de la propia administración pública.</p> <p data-bbox="122 651 556 742">Es un presupuesto en que la función es propia del órgano que ejerce la actividad de control público.</p>	<p data-bbox="577 354 683 378">De oficio:</p> <p data-bbox="577 385 1160 638">Es el control que se realiza por iniciativa propia del órgano titular de la actividad de control. Emana de las facultades de dirección, supervisión y control inherentes al principio de jerarquía y abarca las modalidades de revisión de oficio, a saber: confirmación, convalidación, modificación, reposición, revocación o anulación. Son manifestaciones muy concretas en el ordenamiento jurídico venezolano.</p> <p data-bbox="577 657 806 680">A instancia de parte:</p> <p data-bbox="577 687 1160 778">Es el control que se ejerce por iniciativa del sujeto afectado en sus situaciones subjetivas, a través de recursos administrativos, reclamos, quejas o denuncias.</p>

Fuente: Araujo (2012:70,71).

Como se puede observar, el origen de las actuaciones que admiten la procedencia del autocontrol administrativo emana de dos fuentes: a) de oficio, lo que implica la iniciativa propia de la administración pública para aplicar controles sobre su propia actuación; y b) a instancia de parte, la cual inicia con la actuación del sujeto que se considera afectado en la esfera de sus derechos e intereses personales y, con base en ello, la administración procede a aplicar controles sobre sí misma, es decir, se autorregula.

Es interesante que ambas fórmulas convergen en la detección oportuna de situaciones irregulares, con la intención de lograr su corrección y es en este aspecto donde radica el mayor de sus beneficios. Seguidamente, al estudiar el entramado de normas jurídicas que advierten sobre la procedencia y el reconocimiento del autocontrol como función administrativa, se traen a colación diversos instrumentos normativos que permitirán dimensionar su importancia y delinear su alcance.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su reglamento

Conforme al contenido del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su reglamento, es posible prever que el control interno se manifiesta como una expresión del ordenamiento jurídico análoga con la noción de autocontrol; asimismo, se observa que las referidas normas permiten

juridificar aquellas regulaciones conductuales que se imponen naturalmente al gerente público, condicionando la toma de decisiones como actividad intelectual. La representación del control interno se organiza de forma sistémica y abarca al plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de la organización. Ello supone un listado de obligaciones taxativas cuyo ámbito subjetivo de aplicación recae sobre dicho gerente, tal como se muestra de seguida:

Cuadro N° 4: Obligaciones de los gerentes públicos presentes en el ordenamiento jurídico concatenadas al sistema de control interno

Sujeto	Artículo	Obligación
Máximas autoridades jerárquicas	Art. 36 LOCGRSNCF Art. 14 RLOCGRSNCF	Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente u organismo la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines.
Entidades del sector público	Art. 37 LOCGRSNCF	Elaborar en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.
Encargados de ejercer el control previo al pago	Art. 38 LOCGRSNCF Art. 16 RLOCGRSNCF	<p>Antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables deben asegurarse del cumplimiento de los requisitos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, si es el caso, a créditos adicionales. 2. Que exista disponibilidad presupuestaria. 3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. 4. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras leyes. 5. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario, y las demás leyes que sean aplicables. <p>Asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. 2. Que estén debidamente imputados a créditos del presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados. 3. Que exista disponibilidad presupuestaria. 4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes. 5. Que correspondan a créditos efectivos de sus titulares.

Sujeto	Artículo	Obligación
Gerentes, jefes o autoridades administrativas	Art. 39 LOCGRSNCF Art. 18 RLOCGRSNCF	Ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, y de los instrumentos de control interno, así como sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión. En tal sentido, deben: 1. Vigilar permanentemente la actividad administrativa de las unidades, programas, proyectos u operaciones que tienen a su cargo. 2. Adoptar oportunamente las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas, detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia o eficacia. 3. Asegurarse de que los controles internos contribuyan al logro de los resultados esperados de la gestión. 4. Evaluar las observaciones y recomendaciones formuladas por los órganos y dependencias encargados del control fiscal interno y externo, y promover la aplicación de las respectivas medidas correctivas.
Unidades de auditoría interna	Art. 40 LOCGRSNCF	Evaluar el sistema de control interno, incluyendo el grado de operatividad y eficacia de los sistemas de administración y de información gerencial, así como el examen de los registros y estados financieros, para determinar su pertinencia y confiabilidad, y la evaluación de la eficiencia, eficacia y economía en el marco de las operaciones realizadas.
	Art. 41 LOCGRSNCF	Podrán realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en el ente sujeto a su control, para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión.

Fuente: Elaborado con base en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010) y su reglamento (2009).

Como se ha podido verificar, existen diferentes elementos en el ordenamiento jurídico que regulan el desenvolvimiento de la función gerencial propia del ámbito público, que se concatenan, específicamente, al establecimiento de un sistema de control interno en las organizaciones como manifestación típica del autocontrol administrativo.

Asimismo, es posible vislumbrar que estas normas contemplan una mixtura, ya que obligan a las máximas autoridades y demás niveles gerenciales a la implementación y evaluación permanente del sistema de control interno, e igualmente facultan a los órganos de control fiscal (internos y externos) a mantener la vigilancia

y evaluación permanente sobre el sistema de control interno de los sujetos pasivos del control.

Por tales motivos, es posible concluir que esta función se encuentra concatenada al ejercicio de las atribuciones propias del gerente público, bien sea: a) en su rol de administración activa: al ejecutar una actividad que por su naturaleza es susceptible de ser vigilada por los órganos de control fiscal (internos o externos); o b) en su rol de autocontrol: al efectuar revisiones y correcciones sobre la actividad que el mismo ha desarrollado.

2. Las Normas generales de control interno

Existen otras evidencias documentales en las cuales se demuestra que el órgano rector de los sistemas de control interno y externo de la administración pública ha dictado actos administrativos de carácter normativo que permiten regular el funcionamiento coordinado de dichos sistemas, entre los cuales destacan las Normas Generales de Control Interno,¹² cuya finalidad consiste en establecer los estándares mínimos que deben ser observados por los órganos y entes de la administración pública con el propósito de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno.

De acuerdo con estas normas, el sistema de control interno tiene como objeto el acatamiento de las disposiciones constitucionales, legales y sublegales con la intención de salvaguardar los recursos y bienes que forman parte del erario público, y se encuentra integrado por distintos subsistemas estrechamente interrelacionados, encargados de los procesos: financieros, contables, administrativos y operativos.

Estas normas ratifican la responsabilidad directa de las máximas autoridades jerárquicas de mantener el buen funcionamiento del sistema de control interno, el cual deberá adecuarse a su naturaleza, estructura y fines; e igualmente, establecen que les corresponde a todos los niveles gerenciales garantizar el eficaz funcionamiento del sistema en cada área operativa, unidad organizativa, programa, proyecto, actividad u operación de la cual sean responsables.

A través del estudio ha sido posible descomponer e individualizar los elementos estructurales que permiten ensamblar el denominado sistema de control interno

¹² *Normas Generales de Control Interno* (2016). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.851 (Extraordinario), febrero 18, 2016.

en el ámbito de la administración pública, de conformidad con las aludidas Normas Generales de Control Interno, tal como se explica en el cuadro N° 5.

Al verificar la información contenida en el cuadro de texto siguiente, es posible prever que la organización del sistema de control interno se configura a partir de varios componentes esenciales, tales como: el ambiente de control, la evaluación de riesgo, las actividades de control, los sistemas de información y comunicación, y el monitoreo.

Cuadro N° 5: Estructura del Sistema de Control Interno

Componentes del Sistema	Definición	Elementos
<p>Ambiente de Control (Arts. 16 y ss.)</p>	<p>Es el conjunto de factores del entorno organizacional que estimulan e incentivan a los servidores públicos sobre el control, los cuales deben establecer y mantener las máximas autoridades jerárquicas, gerentes, jefes, y autoridades administrativas de cada órgano o ente.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integridad 2. Valores éticos 3. Las políticas internas 4. La planificación 5. La estructura organizativa 6. La asignación de autoridad y responsabilidad 7. Políticas para la administración de personal
<p>Evaluación de riesgo (Arts. 26 y ss.)</p>	<p>Es responsabilidad de todos los niveles gerenciales y consiste en la identificación y análisis de los riesgos relevantes que podrían afectar el cumplimiento de la misión, y el logro de los objetivos institucionales de la organización.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación del riesgo 2. Valoración del riesgo 3. Respuesta al riesgo
<p>Actividades de control (Arts. 30 y ss.)</p>	<p>Comprenden los métodos, políticas y procedimientos establecidos y ejecutados para el manejo y minimización de los riesgos, así como para lograr objetivos institucionales.</p> <p>Deben ser apropiadas y consistentes con un plan a largo plazo; tener un costo adecuado, no mayor a los beneficios, ser razonables y estar integradas a la naturaleza y objetivos de la institución.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Segregación de funciones 2. Controles sobre el acceso a los recursos 3. Información y archivos 4. Verificaciones 5. Aprobaciones 6. Autorizaciones 7. Conciliaciones 8. Revisión de operaciones 9. Procesos y actividades 10. Supervisión

Componentes del Sistema	Definición	Elementos
<p>Sistemas de información y comunicación (Arts. 41 y ss.)</p>	<p>Los niveles gerenciales deberán garantizar la existencia de sistemas o mecanismos con información acerca del desempeño de la institución para controlar y evaluar la gestión.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La información debe ser pertinente, accesible, confiable y relevante; obtenida y comunicada en la forma y período que permita llevar a cabo su control interno. 2. Deberá llevarse un archivo con una correcta clasificación y actualización oportuna de toda la documentación. 3. La información con la que se preparan reportes, planes de trabajo y estados financieros, debe encontrarse organizada y estandarizada. 4. Su diseño debe garantizar la confiabilidad, seguridad, confidencialidad y la clara administración de los niveles de acceso a la información.
<p>Monitoreo (Arts. 45 y ss.)</p>	<p>El sistema de control interno debe ser objeto de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de sus elementos en el tiempo, a través de actividades rutinarias, evaluaciones puntuales o la combinación de ambas.</p> <p>Las deficiencias encontradas deben ser comunicadas a la autoridad que tenga la competencia para tomar las decisiones de modo efectivo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seguimiento continuo (inherente a las operaciones normales y recurrentes; incluye actividades de supervisión, que debe ejecutar el personal al cumplir sus órdenes). 2. Evaluaciones puntuales (dependerán de la valoración de los riesgos y de la efectividad del seguimiento continuo). 3. Autoevaluación. 4. Evaluaciones desarrolladas por los órganos de control fiscal (internos o externos).

Fuente: Elaborado con base en las Normas Generales de Control Interno (2016).

Esta es una estructura cuya implementación debe ser viable en la praxis, razonable, integral, congruente, y su alcance debería abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión de toda organización, así como la vigilancia permanente: antes, durante y después de la ejecución de los programas, proyectos, actividades u operaciones bajo la responsabilidad de los gerentes públicos, respectivamente.

Adicionalmente, el aludido sistema de control interno debe orientarse a optimizar continuamente los procesos, minimizar los riesgos, aplicar correctivos pertinentes y su funcionamiento integral debe estar garantizado por los niveles gerenciales dentro de la organización durante el despliegue de cualquier procedimiento administrativo, lo que naturalmente involucra la toma de decisiones como actividad intelectual.

En definitiva, comprender el alcance de las reflexiones que anteceden es de vital importancia para el gerente público en la actualidad, ya que el Estado y sus distintas manifestaciones se encuentran al servicio de los ciudadanos, constituye un instrumento para la satisfacción de las necesidades fundamentales de la sociedad y de él se espera que su actividad opere bajo estrictos parámetros de racionalidad técnica y jurídica, con sometimiento pleno al bloque de la legalidad.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se ha podido observar, dimensionar adecuadamente los fundamentos epistemológicos del autocontrol administrativo presentes en la toma de decisiones del gerente público contribuye a la detección oportuna de desviaciones e incumplimientos en el logro de los objetivos institucionales, gracias a la aplicación permanente de regulaciones sobre su propia actividad, y garantiza la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto positivo en la gestión pública.

Sin embargo, intentar extrapolar esta concepción de autorregulación administrativa desde el plano teórico a la praxis es una labor sumamente compleja, ya que implica un cambio profundo en la forma como se estructura el pensamiento gerencial en el ámbito público en la actualidad, específicamente, respecto a los paradigmas que conciben la existencia de los controles, su importancia, utilidad, aplicabilidad y sentido teleológico.

El estudio de los aportes teóricos recabados y las normas jurídicas señaladas debe conducir a reflexionar sobre la importancia de instaurar prácticas adecuadas de autocontrol en sus distintas manifestaciones, como función administrativa, regulatoria o restrictiva, ya que permite condicionar y encauzar la toma de decisiones del gerente público como actividad intelectual; en tal sentido, para su correcta implementación se recomienda:

- a. Vigilar permanentemente la actividad administrativa que desarrollan las unidades, programas, proyectos u operaciones bajo su responsabilidad.
- b. Ser diligente en la adopción oportuna de las medidas de corrección necesarias ante cualquier evidencia de: i. desviación o incumplimiento de los objetivos y metas programadas; ii. transgresión a las garantías o derechos que le asisten a los ciudadanos; iii. contravención a los principios rectores de la actividad administrativa.¹³

¹³ Artículo 12 del *Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014)*. «(...) economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza».

- c. Proceder a la confirmación, reposición, convalidación, modificación, revocación o anulación de los propios actos en aquellos casos que resulte procedente, con fundamento en el principio de autotutela administrativa.
- d. Evaluar y adecuar permanentemente el funcionamiento del sistema de control interno de acuerdo al contexto en que se desenvuelve, ya que de esta forma se asegura su efectividad, adaptación y evolución.
- e. Diseñar controles internos que no entorpezcan, entorpezcan o ralenticen la gestión administrativa y que contribuyan al logro de los resultados esperados.
- f. Acatar las observaciones y recomendaciones formuladas por los órganos de control fiscal externos e internos, así como aplicar oportunamente los planes de acciones correctivas.

Finalmente, comprender la relevancia del autocontrol administrativo permite mejorar las prácticas durante la toma de decisiones del gerente público, lo que, en consecuencia, admite la posibilidad de idear una administración pública más eficiente, eficaz y con impacto positivo en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, con gerentes públicos orientados a la excelencia, capaces de producir mejores niveles de desempeño bajo estrictos parámetros de racionalidad técnica y jurídica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid, España: Editorial CEC.
- Amador Sotomayor, A. (2002). *Control Interno y Auditoría. Su aportación en las organizaciones*. Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Contaduría Pública y Administración. http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080123399/1080123399_MA.PDF
- Araujo Juárez, J. (2012). «La Teoría del Control Público de la Administración del Estado. Noción y Clasificación», en Canónico, A., ed., *El Control y la Responsabilidad en la Administración Pública*. pp. 59-80. Caracas, Venezuela: Jurídica Venezolana.
- Delgado Hernández, P. (1989). «El Control Previo en la Nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal», en *Revista de Control Fiscal* N° 125. Selección de trabajos publicados (1959-1985). Caracas: Contraloría General de la República.
- Gordillo, A. (1981). *Problemas del Control de la Administración Pública en América Latina*. 1ª ed. Madrid, España: Civitas S.A.
- Koontz, H.; H. Weilrich y M. Cannice (2008). *Administración: Una perspectiva Global y Empresarial*. 14va. edición. Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- Lares Martínez, Eloy (2008). *Manual de Derecho Administrativo*. XII Edición. Caracas: Ed. UCV.

- Peña Solís, J. (2005). *La potestad sancionatoria de la administración pública venezolana*. Caracas, Venezuela: Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Colección de Estudios Jurídicos N° 10.
- Peña Solís, J. (2006). *Manual de Derecho Administrativo*. Caracas, Venezuela: Tribunal Supremo de Justicia.
- Peña Solís, J. (2012). *Manual de Derecho Administrativo*. Volumen II. 5ta. Reimpresión. Caracas, Venezuela: Ediciones Paredes II.
- Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española (s/f). *Diccionario de la lengua española*, 23ª ed. [versión 23.6 en línea]. <https://dle.rae.es>
- Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española (s/f). *Diccionario panhispánico de dudas (DPD)* <https://www.rae.es/dpd/>, 2ª edición (versión provisional).
- Rodríguez García, A. (2012). «Responsabilidad y control: dos categorías esenciales en el Derecho Administrativo», en Canónico, A., ed., *El Control y la Responsabilidad en la Administración Pública*, pp. 17-57. Caracas, Venezuela: Jurídica Venezolana.
- Rondón de Sansó, H. (2000). *Teoría general de la actividad administrativa*. Caracas, Venezuela: Liber.
- Villabella Armengol, C. (2015). «Los métodos en la Investigación Jurídica. Algunas precisiones», en *Metodologías: Enseñanza e investigación jurídicas*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3983/46.pdf>
- Zabala Bello, E. (1998). «Base legal y reglamentaria del control fiscal venezolano», en *Jornadas nacionales de reflexión sobre el control fiscal en Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. 5, 6 y 7 de marzo.
- Zambrano Valencia, J. D. (2012). «El ensayo: concepto, características, composición», en *Sophia*, n° 8, (pp. 137-147),. ISSN: 1794-8932. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=413740749012>