

Revista de la Universidad del Zulia



Fundada en 1947
por el Dr. Jesús Enrique Lossada

Ciencias
Sociales
y Arte

Año 4 N° 10

Septiembre - Diciembre 2013

Tercera Época

Maracaibo - Venezuela

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD
DEL ZULIA
Tercera Época
Ciencias Sociales y Arte

Año 4 N° 10 Septiembre-Diciembre 2013



Gobernación
Bolivariana
del Zulia

¡El Zulia Nombre y
Luz de Venezuela!

PUBLICACIÓN AUSPICIADA
POR LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA
Y LA GOBERNACIÓN BOLIVARIANA DEL ESTADO ZULIA

Esta revista fue impresa en papel alcalino.

*This publication was printed on acid-free paper that meets
the minimum requirements of the American National Standard
for Information Sciences-Permanence for Paper for
Printed Library Materials, ANSI Z39.48-1984*

**Indizada, registrada y/o catalogada
electrónicamente en las siguientes bases de datos:**

**REVENCYT
REVICYHLUZ
LATINDEX
CLASE
PERIODICA**

Issuu:

<http://Issuu.com/revistadelauniversidaddelzulia>

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA

© 2013. Universidad del Zulia

ISSN 0041-8811

Depósito legal pp 76-654

Portada:

Concepto gráfico: Laura González

Diagramación final: Javier Ortiz

Diagramación e impresión: Ediciones Astro Data, S.A.

Teléfono: 0261-7511905. Fax: 0261-7831345

edicionesastrodata@cantv.net

Maracaibo - Venezuela

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA.

Calle 67 (prolongación Cecilio Acosta) con Av. 16 (Guajira).

Nueva sede rectoral de la Universidad del Zulia. Edificio Fundadesarrollo.

Maracaibo, estado Zulia, Venezuela. Teléfono/Fax: 58-261-7831611.

Correos electrónicos: revistauniversidaddelzulia@gmail.com, revistadeluz@gmail.com

Revista de la Universidad del Zulia

Tercera Época

ISSN 0041-8811 ~ Depósito legal pp 76-654

El Dr. Jesús Enrique Lossada, luego de trabajar infatigablemente hasta lograr la reapertura de la Universidad del Zulia, el 01 de octubre de 1946, le aportó a esta institución su primera revista científica: la *Revista de la Universidad del Zulia*, fundada por este insigne zuliano, el 31 de mayo de 1947. En su Tercera Época la revista mantiene la orientación que le asignara su fundador: es un órgano científico de difusión de trabajos parciales o definitivos de investigadores y/o equipos de investigación nacionales y extranjeros. La revista posee un carácter multidisciplinario, por ello su temática se divide en tres grandes ejes: a. ciencias sociales y arte; b. ciencias del agro, ingeniería y tecnología; c. ciencias exactas, naturales y de la salud. Su publicación es cuatrimestral. Cada número, de los tres del año, se corresponde con uno de los tres ejes temáticos. La *Revista de la Universidad del Zulia*, por su naturaleza histórica y patrimonial, está adscrita a la Cátedra libre Historia de la Universidad del Zulia.

Directores y Responsables

Eméritos

Jesús Enrique Lossada
José Ortín Rodríguez
José A. Borjas Sánchez
Felipe Hernández
Antonio Borjas Romero
César David Rincón
Sergio Antillano

Directora

Imelda Rincón Finol

Coordinador

Reyber Antonio Parra Contreras

Editor Asociado

Jorge Vidovic L.

Comité Editorial

Imelda Rincón (LUZ)
Reyber Parra (LUZ)
Teresita Álvarez (LUZ)
Jesús Medina (LUZ)
José Lárez (UNERMB)
Marielis Villalobos (LUZ)

Comité Asesor

Nelson Márquez (LUZ)
Judith Aular (LUZ)
Rutilio Ortega (LUZ)
Tahís Ferrer (LUZ)
Alí López (ULA)
Antonio Castejón (LUZ)
Ana Judith Paredes (LUZ)
María Dolores Fuentes Bajo
(Universidad de Cádiz, España)
Néstor Queipo (LUZ)
Ana Irene Méndez (LUZ)
Mayela Vílchez (LUZ)
Modesto Graterol (LUZ)
Mario Ayala (UBA Argentina)
Tomás Fontaines (UDO)
Enrique Pastor Seller
(Universidad de Murcia, España)
Lourdes Molero (LUZ)

Colaboradora

Nancy Feria
(FUNDADESARROLLO-LUZ)



Autoridades

Jorge Palencia
Rector

Judith Aular de Durán
Vice Rectora Académica

María Guadalupe Núñez
Vice Rectora Administrativa

Marlene Primera
Secretaria

Imelda Rincón Finol
*Coordinadora de la Cátedra Libre
Historia de la Universidad del Zulia*

Contenido

7 Jorge Vidovic L.
Presentación

11 Eloy Montes Galbán, Adelmo Romero Méndez
Gasto en investigación y productividad científico-tecnológica en América Latina: aplicación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales ///
Expenditure on Research and Scientific- Technological Productivity in Latin America: Applying Exploratory Spatial Data Analysis

31 Loiralith Margarita Chirinos Portillo
Caracteres rectores del arbitraje administrativo /// Guiding Characteristics of Administrative Arbitration

54 Greily Villarreal
La firma electrónica y los certificados electrónicos: mecanismos de seguridad del mensaje de datos /// The Electronic Signature and Electronic Certificates: Safety Mechanisms for Data Messages

74 Gregoria Coromoto Salas, Diana Zambrano Piña
Debatiendo sobre la democracia y la ciudadanía /// Debating About Democracy and Citizenship

95 Ingrid Núñez Muñoz, José Enrique Parra, Eduviges Morales
Nuevo modelo político y educación en Venezuela /// New Political and
Educational Model in Venezuela

111 Teresita Álvarez, Angelina Fernández, Andreina Fernández
Transformación de la planificación universitaria en la Universidad del
Zulia en el período 1988-2012 /// The Transformation of University
Planning at the University of Zulia 1988-2012

133 Jorge Vidovic L.
Reseña

135 Índice acumulado 2013

139 Normas para la presentación de trabajos

Presentación

Predomina en el presente número –dedicado a las Ciencias Sociales– los temas referidos al Estado y sus instituciones, con una participación destacada en su materialización del personal docente y de investigación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ) y de otras dependencias de esta Casa de Estudios.

En este sentido, el primer artículo es de los profesores del Centro de Estudios Geográficos de LUZ, Eloy Montes Galbán y Adelmo Romero Méndez; en dicho artículo muestran cómo se distribuye el gasto en investigación y productividad científico-tecnológica en América Latina a través de la aplicación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales. Entre las conclusiones de los autores se plantea que a mayor inversión en investigación en América Latina se genera igualmente mayor número de investigadores, solicitud de patentes y publicaciones científicas y técnicas.

El segundo artículo es presentado por la profesora Loiralith Margarita Chirinos Portillo del Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público “Dr. Humberto J. La Roche” de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ. El mismo trata sobre el uso del arbitraje dentro de la Administración Pública con la intención de determinar –conforme al ordenamiento jurídico venezolano–, los caracteres rectores del arbitraje administrativo. Para la investigadora el arbitraje dentro de la Administración Pública permite resolver de manera pacífica un conflicto entre partes, siempre y cuando se haga bajo los principios de eficacia, eficiencia y efectividad. Para ello recomienda a la Asamblea Nacional el dictado de una ley especial para la regulación del arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos en materia administrativa.

Greily Villarreal de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ analiza la firma electrónica y el certificado electrónico, tomando en cuenta el Decreto con Fuerza de Ley sobre Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas implantada en Venezuela en el año 2001. Igualmente analiza otras leyes que permitan mejorar los mecanismos de seguridad a la hora de elaborar contratos o procesar documentos de carácter administrativos mediante mensajes de datos.

Gregoria Coromoto Salas y Diana Zambrano Piña, también de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ, analizan la construcción teórica de la democracia y la ciudadanía, afirmando que la primera ha avanzado con un sentido de legitimación institucional que la ha congelado en su dimensión jurídico-política, generando en ésta un retroceso e involución pues los gobiernos hacen que estos mecanismos se conviertan en meras afirmaciones o declaraciones recogidas en los órganos constitucionales y jurídicos. Entre las conclusiones planteadas por las investigadoras se plantea que la verdadera democracia debe construirse y partir del propio sujeto, de manera que se establezca un orden en el que todos puedan vivir, incluyendo niveles aceptables de gobernabilidad que no sólo impliquen elecciones libres sino que generen niveles de participación ciudadana donde los actores tengan la oportunidad de construir nuevos escenarios políticos partiendo de las prácticas sociales. Para las investigadoras una verdadera democracia debe permitir alcanzar altos niveles de satisfacción ciudadana materializados en calidad de vida y bajo un régimen universalmente incluyente de derechos.

Ingrid Núñez Muñoz, José Enrique Parra y Ediviges Morales del Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público “Dr. Humberto J. La Roche” de LUZ analizan las distintas acciones que el Estado venezolano ha coordinado a lo largo del tiempo en materia educativa, para lo cual profundizan en el nuevo modelo político y social establecido a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Según la opinión de los autores las nuevas exigencias educativas apuntan hacia la adaptación del currículum y actualización de los contenidos para que los mismos respondan a un conocimiento integrado, globalizado e interdisciplinario, que pueda ser aplicado a un gran número de realidades. Igualmente consideran que se deben conformar equipos de trabajo que permitan fortalecer el liderazgo en las comunidades e instituciones educativas a fin de garantizar

el progreso en la calidad de la educación de los niños. Finalmente, juzgan necesario avanzar en materia de descentralización para atender la cultura escolar de cada región.

Finalmente, Teresita Álvarez, Angelina Fernández y Andreina Fernández investigadoras en el área gerencial, presentan un artículo sobre la transformación de la planificación universitaria en la Universidad del Zulia (período 1988-2012). Con su investigación, las autoras caracterizan el proceso de planificación en LUZ desde 1988 a 2012, describen el modelo de planificación imperante en el período estudiado y concluyen que los importantes cambios de la planificación universitaria en LUZ son consecuencia del acuerdo y participación de todos los actores involucrados.

La edición del Número 10 de la *Revista de la Universidad del Zulia* es muestra de lo mucho que esta institución le ha dado al Zulia y a Venezuela en general, lo cual constituye motivo de alegría para quienes servimos al país en el campo de la investigación.

Jorge Vidovic L.
Editor Asociado
Universidad Nacional Experimental
Rafael María Baralt

Gasto en investigación y productividad científico-tecnológica en América Latina: aplicación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales

*Eloy Montes Galbán**
Adelmo Romero Méndez

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es determinar las unidades espaciales (países) que cumplen con las relaciones “más favorable” y “menos favorable” para el nivel bivariado entre el gasto en investigación y la productividad científico-tecnológica en América Latina. La metodología implementada constó de dos fases, en la primera se creó una base de datos geográfica digital, seleccionando como variable independiente: el gasto en investigación y desarrollo (I+D) % del PIB, y como dependientes: investigadores dedicados a la I+D (por cada millón de personas); solicitud de patentes; artículos en publicaciones científicas y técnicas, para esto se contó con las estadísticas del Banco Mundial (2010) y de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (2010). En la segunda fase se aplicó la técnica de Análisis Exploratorio de Datos Espaciales (*ESDA*, *Exploratory Spatial Data Analysis*) específicamente procedimientos de análisis bivariado (2D) con el apoyo del software GeoDa. De los resultados del *ESDA* se deriva: la relación del gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) con los tres indi-

* Universidad del Zulia. Centro de Estudios Geográficos. eloyead@yahoo.com

cadorese seleccionados es positiva, es decir a mayor inversión en I+D en América Latina mayor número de: investigadores, solicitud de patentes y publicaciones científicas y técnicas. Sin embargo, el gasto I+D aun es bajo si se compara con otras regiones del mundo, asimismo se observa que el crecimiento de la productividad científico-técnica se presenta de forma dispareja a nivel de la región, ya que el número de países que muestran una situación “más favorable” (el 16,6% de la población estudiada) es bajo con respecto a los que aún están en situación “menos favorable” (el 55,5% de la población estudiada).

PALABRAS CLAVE: Gasto en investigación y desarrollo, Productividad científico-tecnológica, América Latina, Análisis exploratorio de datos espaciales.

Expenditure on Research and Scientific- Technological Productivity in Latin America: Applying Exploratory Spatial Data Analysis

ABSTRACT

The objective of this research was to determine the spatial units (countries) that comply with “more favorable” and “less favorable” ratios for the bivariate level between spending on scientific-technological research and productivity in Latin America. The implemented methodology consisted of two phases: first, a base of digital geographic data was created by selecting spending on research and development (R & D) as a % of GDP as the independent variable, and researchers dedicated to R & D (per million people), patent applications and articles in scientific and technical publications as dependent variables. Statistics from the World Bank (2010) and the Inter and Iberoamerican Network for Indicators of Science and Technology (2010) were used. In the second phase, the Exploratory Spatial Data Analysis technique (ESDA) was applied, specifically bivariate analysis procedures (2D), with support from GeoDa software. From ESDA results, the following were derived: the ratio of spending on research and development (% of GDP) to the three selected indicators is positive, that is, the greater the investment in

R & D in Latin America, the greater the number of researchers, patent applications and scientific and technical publications. However, R & D spending is still low compared with other world regions; likewise, it shows that growth in scientific-technical productivity is uneven on the regional level, since the number of countries that demonstrate a “more favorable” situation (16.6% of the studied population) is low compared to those still in the “less favorable” situation (55.5% of the studied population).

KEYWORDS: Research and development expenditure, scientific-technological productivity, Latin America, exploratory spatial data analysis.

Introducción

Desde la década de los 60 el sociólogo Peter Drucker pronosticó la emergencia de una nueva capa social de trabajadores de conocimiento (Krüger, 2006) todo esto producto del análisis de los cambios de las sociedades industriales y el paso a la llamada sociedad post-industrial. A pesar de este origen no fue sino en la década de los 90 cuando comienza a utilizarse el término “sociedad de la información” que se vincula sobre todo cuando se tratan aspectos tecnológicos y sus efectos sobre el crecimiento económico y el empleo (Ramírez, 2014).

En la actualidad se usa cada vez con mayor frecuencia el término “sociedad del conocimiento” considerado este como un cambio conceptual desde la información al conocimiento, este último como principio estructurador de la sociedad moderna y resaltando su importancia para la sociedad actual, para los cambios en la estructura económica y en los mercados laborales, para la educación y para la formación (Ramírez, 2014).

Es así como la información y el conocimiento se convierten en los factores productivos más importantes (Krüger, 2006) la fuente principal de innovación y el punto de partida de los programas políticos y sociales. Este tipo de sociedad está caracterizada por una estructura económica y social, en la que el conocimiento ha substituido al trabajo, a las materias primas y al capital como fuente más importante de la productividad, crecimiento y desigualdades sociales (Drucker 1994), dando paso a la llamada “economía del conocimiento”.

Ahora bien, siendo esta la dinámica del mundo contemporáneo, se puede concluir que solo tendrán éxito aquellos países que entiendan que la educación, ciencia, tecnología e innovación son el camino para lograr un

desarrollo integral, es por ello, que el incremento en la inversión de estas dimensiones y la adecuada gestión de esos recursos, representarán la diferencia entre la mejora o no, de la productividad científico- tecnológica.

Como apunta Padrón “desde finales del siglo pasado ha tomado cuerpo un cierto análisis de la Ciencia interesado en medir el tamaño de la misma... en cuanto a inversión de los gobiernos en investigación científico-tecnológica, en cuanto a cantidad de instituciones e individuos dedicados a la investigación, cantidad de productos y publicaciones, etc.” (2013a, p.99).

Es por ello, que se puede determinar que países como Finlandia aumentaron gradualmente su presupuesto en investigación y desarrollo para llegar a 3,5 por ciento de su PIB en 2008, convirtiéndose después de Israel y Suecia en el tercer país que más dinero invierte en este rubro en relación con el tamaño de su economía (Oppenheimer, 2010). América Latina y el Caribe es una de las regiones a nivel mundial que menor gasto del PIB tiene en investigación y desarrollo, menor del 1% para 2011-2012, mientras que en otras regiones como los Países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹, Zona Euro y Unión Europea su gasto supera el 2% (ver figura 1).

Según algunos críticos de la investigación en América Latina, el déficit de producción de conocimiento científico en la región es de grandes proporciones, porque no sólo se hace poca investigación, sino que la que se hace es de bajo impacto (Salas, 2007) entre otras cosas porque el conocimiento científico que se produce tiene poca relación con la realidad social, económica y cultural de los países latinoamericanos. Al respecto Padrón (2013b) menciona que:

1 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es un organismo de cooperación internacional, fundado en 1961, agrupa a 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

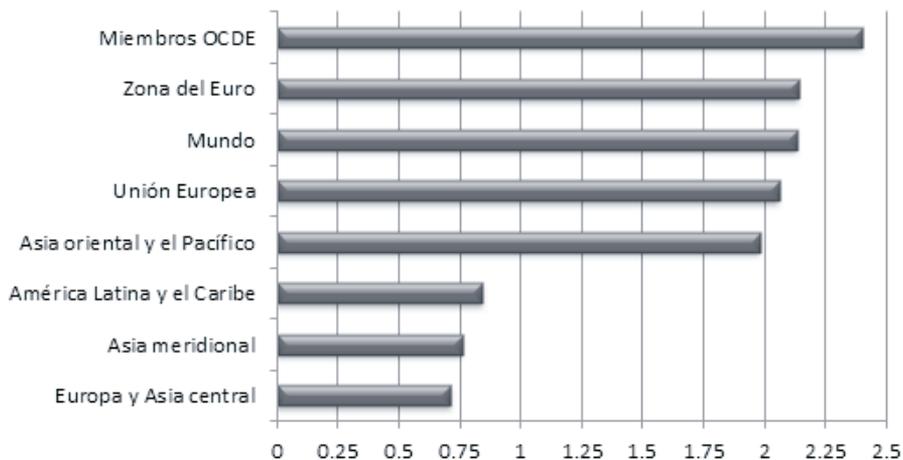


FIGURA 1. Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial (2011-2012)

“...no podemos lograr un desarrollo o progreso práctico efectivo... un desarrollo que nos acorte las distancias de los llamados países industrializados o postindustrializados, sin que orientemos nuestras gestiones políticas, académicas, económicas y culturales de acuerdo a bases epistemológicas. En pocas palabras: el desarrollo de nuestra sociedad, tanto en arte y cultura como en productividad y crecimiento económico, está fuertemente basado en una perspectiva epistemológica.”

Históricamente ha quedado demostrado que el poder y el desarrollo de alto nivel construye sociedades muy exitosas e influyentes, son competitivas y productivas en conocimientos científicos aplicados, a través de tecnologías patentadas de gran valor agregado para la exportación controlada y continuada. Esto explica, parcialmente, los cambios en los países hegemónicos e imperios anteriores y actuales. Los países que decaen en ciencia y tecnología pierden poder y los que han avanzado y desarrollado conocimientos científicos sistematizados, fundamentados teóricamente e intersubjetivos, ascienden en ese juego de poderes y dominios, gracias a esos conocimientos innovados constantemente, convertidos en instrumentos tecnológicos productivos de gran necesidad y alta demanda, especialmente para los países que solo compran tecnologías por no saber producirlas.

Para los efectos de este estudio se tomó en consideración los siguientes países de la región de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (figura 2).

El objetivo del presente trabajo es determinar las unidades espaciales (países) que cumplen con las relaciones más favorable y menos favorable para el nivel bivariado entre el gasto en investigación y la productividad científico-tecnológica en América Latina.

1. Referentes teóricos y metodológicos

1.1. Aspectos conceptuales del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales

El análisis exploratorio de datos (EDA, *Exploratory Data Analysis*) es considerado como una herramienta técnico-metodológica que permite realizar las primeras aproximaciones al estudio de la estructura de la información socio-espacial en una determinada área de estudio (Buzai y Baxendale, 2012), existen diversos trabajos donde se desarrollan las posibilidades técnicas actuales (Bosque y Moreno, 1994; Buzai y Baxendale, 2009).

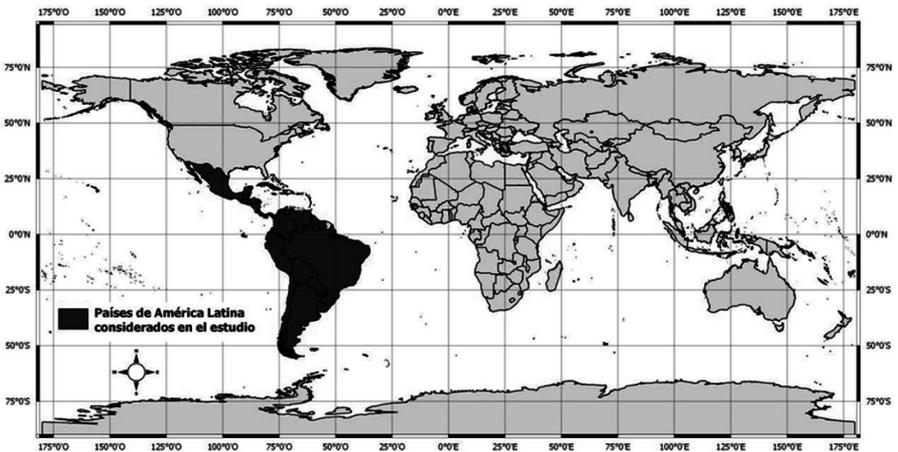


FIGURA 2. Situación relativa de los países de América Latina considerados en el estudio
Fuente: elaboración propia con el software QGIS 2.4. y en base a la cartográfica de Natural Earth versión 3.1.0.

La aplicación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales (ESDA, *Exploratory Spatial Data Analysis*) le permite al investigador aproximarse al comportamiento de cada variable (univariado) así como la relación que guarda con otras (bivariado o trivariado), sumado a esto descubrir errores en la codificación de los datos, determinar los casos anómalos y la posibilidad de comprobar supuestos (hipótesis).

1.2. Desarrollo metodológico.

Se asumió una metodología orientada por un enfoque empirista-inductivo, que permite aproximar un diagnóstico de la situación actual en América Latina, para luego fundamentar futuras hipótesis de trabajo y propuestas conceptuales desde una perspectiva territorial.

El diseño de la investigación consta de dos fases con sus respectivas actividades, la primera de ellas consiste en crear la base de datos geográfica digital, conformada por datos espaciales y atributos o temáticos². Para esto, previamente, se realizó una selección de variables e indicadores, como variable independiente se tomó: el gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) y como variables dependientes: investigadores dedicados a investigación y desarrollo (por cada millón de personas); solicitud de patentes; artículos en publicaciones científicas y técnicas. Las estadísticas corresponden a 18 países de América Latina para el año 2010, con la excepción del indicador de "Investigadores dedicados a investigación y desarrollo" que solo se contaba con datos para 13 países de la región. Las características esenciales de cada indicador se describen en la tabla 1.

2 En el modelo de Sistemas de Información Geográfica vectorial, la base de datos geográfica consta de una componente espacial, representada por objetos geométricos (puntos, líneas y polígonos) y una componente temática que se almacena en una base de datos alfanumérica (tablas con atributos o estadísticas), ambas componentes están vinculadas a través de un identificador.

TABLA 1. Variables e indicadores correlacionados en el estudio y su descripción

| Tipo de variable | Indicadores | Descripción | Fuente de los datos |
|------------------------|---|--|---|
| Variable Independiente | Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) | Los gastos en investigación y desarrollo son gastos corrientes y de capital (público y privado) en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos, incluso los conocimientos sobre la humanidad, la cultura y la sociedad, y el uso de los conocimientos para nuevas aplicaciones. El área de investigación y desarrollo abarca la investigación básica, la investigación aplicada y el desarrollo experimental. | Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial (2010) y la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (2010) |
| Variables dependientes | Investigadores dedicados a investigación y desarrollo (por cada millón de personas) | Los investigadores dedicados a investigación y desarrollo son profesionales que se dedican al diseño o creación de nuevos conocimientos, productos, procesos, métodos o sistemas, y a la gestión de los proyectos correspondientes. Se incluyen los estudiantes de doctorados (nivel 6 de la CINE 97) dedicados a investigación y desarrollo. | Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial (2010) |

TABLA 1 (Continuación)

| Tipo de variable | Indicadores | Descripción | Fuente de los datos |
|------------------------|---|---|---|
| Variables dependientes | Solicitud de patentes | Solicitud de patentes total (incluye residentes y no residentes) | Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (2010) |
| | Artículos en publicaciones científicas y técnicas | Los artículos en publicaciones científicas y técnicas se refieren a la serie de artículos científicos y de ingeniería publicados en los siguientes campos: física, biología, química, matemática, medicina clínica, investigación biomédica, ingeniería y tecnología, y ciencias de la tierra y el espacio. | Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial (2010) |

Nota: en el caso del indicador “gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)” no se contaba con los datos del año 2010 para los siguientes países: Bolivia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Perú y Paraguay, por lo que se asumió el valor más cercano al año 2010.

En el caso de Venezuela se asumió una estimación no oficial.

Fuente: Elaboración propia.

Las Tecnologías de la Información Geográficas son herramientas que han revolucionado los estudios espaciales del siglo XXI, ya no se puede concebir una disciplina en Geociencias que no aplique tan útiles herramientas (Cerezo *et al.*, 2013) es por ello que dentro de esta gama de posibilidades se encuentran los *software* específicos como el GeoDa³ con excelentes aptitudes para el desarrollo de cartografía temática y avances en el Análisis Exploratorio de Datos Espaciales (ESDA, *Exploratory Spatial Data Analysis*), posibilitando el análisis con el apoyo de gráficos interactivos (Buzai y col., 2013).

3 Software desarrollado por el GeoDa Center for Geospatial Analysis and Computation, actualmente la versión disponible del programa es la 1.6.6

El análisis bivariado (2D) con el software GeoDa que nos ocupa en el presente trabajo se basa en procedimientos comparativos de variables, dicho procedimiento se apoya en el gráfico de dispersión con dos ejes de coordenadas, a partir del cual la nube de puntos formada por las mediciones individuales muestran una aproximación al tipo, tendencia e intensidad de la relación (Buzai y Baxendale, 2012).

El gráfico de dispersión 2D permite verificar las relaciones que se producen de forma lineal y con ello dos características esenciales: (a) el sentido de la relación, y (b) su intensidad. Aspectos que se hacen evidentes fácilmente a partir de la configuración gráfica. (Buzai y Baxendale, 2009).

Para la interpretación del gráfico (gráfico de dispersión en dos dimensiones) se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Los resultados de cada variable quedan representados en un eje ortogonal (90º) y cada unidad espacial como un punto de localización $x - y$ a partir de sus valores de coordenadas en cada eje.
- Los datos de cada variable se transforman a puntajes estándar (Standardized Data) tomando cada uno de los ejes el sector central del gráfico apareciendo cuatro cuadrantes definidos a partir de las medias de ambas variables que toman valores cero (0).
- El cuadrante inferior izquierdo concentra unidades espaciales (en este caso países de ALC) con bajos valores en ambas variables, el cuadrante superior izquierdo con bajos valores en x y altos en y , el cuadrante superior derecho con valores altos en ambas variables, y el cuadrante inferior derecho con valores altos en x y bajos en y (figura 3).

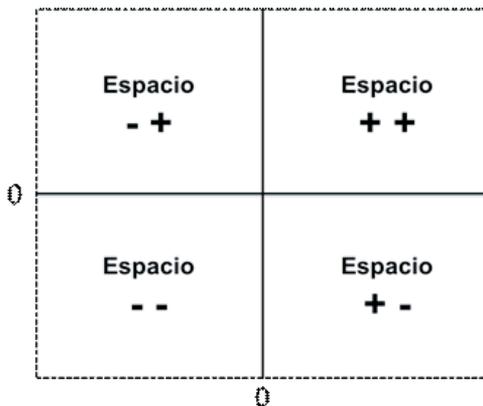


FIGURA 3. Espacio de relaciones bivariadas entre variables estandarizadas
Fuente: Elaboración propia en base a Buzai y Baxendale (2012) (Modificado)

2. Resultados y discusión

Los resultados se estructuraron en dos secciones, la primera consiste en una evaluación general que muestra el grado de asociación positiva o negativa entre el gasto en investigación y la productividad científico-tecnológica en América Latina; en la segunda sección, se detalla aquellos países que se encuentran en situaciones “más favorable” y “menos favorable” en cuanto a las relaciones (correlación) estudiadas.

En la figura 4 se inicia (gráfico de la izquierda) con la relación entre gasto en investigación y desarrollo (eje x) y los investigadores dedicados a investigación y desarrollo (eje y), claramente se observa como la nube de puntos formada tiene una tendencia ascendente desde el espacio - - al espacio + +, en el gráfico de dispersión se puede apreciar que el coeficiente de correlación para ambas variables es de $r = 0,614$. Este resultado indica que: (a) existe una relación entre las dos variables, (b) el sentido de la relación es positiva, es decir cuando aumentan /disminuyen los valores de una variable aumentan /disminuyen los valores de la otra, (c) el grado de la relación según Hernández *et al.* (2003) se considera como “correlación positiva considerable” ya que su valor supera el 0,50.

Si se considera que esta correlación es significativa, el resultado muestra que mayor gasto en investigación y desarrollo se asocia con mayor número de investigadores dedicados a la investigación y el desarrollo en

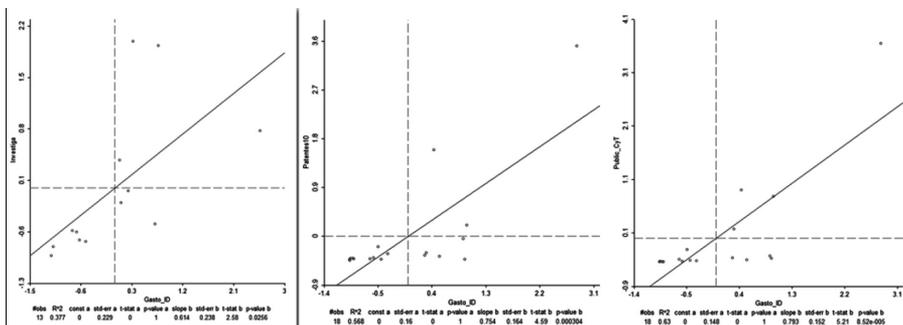


FIGURA 4. Gráfico de dispersión que muestra el grado de correlación entre los indicadores seleccionados, gasto en investigación y la productividad científico-tecnológica (investigadores dedicados a investigación y desarrollo; solicitud de patentes, residentes; artículos en publicaciones científicas y técnicas) en América Latina
 Fuente: Elaboración propia con el software GeoDA 1.6.6

los países de América Latina. La necesidad de masificar la investigación a través de la formación de nuevos y mejores investigadores está directamente asociada con la inyección de mayores recursos, permitiendo promover las competencias investigativas en todos los niveles. En la actualidad el conocimiento científico y tecnológico se ha convertido en la más cara de las mercancías, de modo que las sociedades que no lo produzcan internamente acrecentarán sus niveles de dependencia con respecto a aquéllas que sí lo hagan (Padrón, 2001).

El gráfico central de la figura 4, muestra la relación entre el gasto en investigación y desarrollo (eje x) y solicitud de patentes (eje y), claramente se observa como la nube de puntos formada tiene una tendencia ascendente desde el espacio - - al espacio + +, en el gráfico de dispersión se puede apreciar que el coeficiente de correlación para ambas variables es de $r = 0,754$. Este resultado indica que: (a) existe una relación entre las dos variables, (b) el sentido de la relación es positiva, es decir cuando aumentan/disminuyen los valores de una variable aumentan/disminuyen los valores de la otra, (c) el grado de la relación según Hernández et al. (2003) se considera como “correlación positiva considerable” ya que su valor supera el 0,75.

La variable gasto en investigación y desarrollo presenta una correlación significativa con la solicitud de patentes, con signo positivo, al respecto los datos muestran que un mayor gasto en investigación y desarrollo se relaciona con mayor número de solicitud de patentes. América latina se caracterizó siempre por dedicarse a vender materias primas como petróleo o productos agrícolas, sin embargo el camino para insertarse en la economía del conocimiento del siglo XXI es invertir en educación e investigación y desarrollo y tener así un efecto directo en la creación de productos cada vez más sofisticados, que puedan ser vendidos en los mercados más grandes del mundo (Oppenheimer, 2010).

El gráfico de dispersión de la derecha (figura 4) muestra la relación entre el gasto en investigación y desarrollo (eje x) y la producción de artículos en publicaciones científicas y técnicas (eje y), se observa como la nube de puntos formada tiene una tendencia ascendente desde el espacio - - al espacio + +, en el gráfico se puede apreciar que el coeficiente de correlación para ambas variables es de $r = 0,793$. Este resultado indica que: (a) existe una relación entre las dos variables, (b) el sentido de la relación es positiva, es decir cuando aumentan/disminuyen los valores de una variable aumentan/disminuyen los valores de la otra, (c) el grado de la relación según Hernández et al. (2003) se considera como “correlación positiva considerable” ya que su valor supera el 0,75.

Según el estudio publicado en Research Trends (2012) las publicaciones y citaciones en América Latina están aumentando, sin embargo el número de citaciones, un indicador de calidad, todavía está por debajo del promedio mundial. Por otro lado, el crecimiento se produce de forma dispar a nivel de la región y por disciplinas científicas.

El objetivo de la segunda sección de los resultados, es destacar en el gráfico y mapa los países de América Latina que se encuentran en situaciones “más favorable” y “menos favorable” con respecto a las correlaciones ya mencionadas.

En la figura 5, se representan los resultados de la primera correlación realizada (gasto en investigación y desarrollo con los investigadores dedicados a investigación y desarrollo), se observa claramente que la mejor situación (cuadrante III: espacio + +) corresponde a los países (4 unidades espaciales de 13) localizados al este y sur del sub-continente Suramericano (Brasil, Uruguay y Argentina) sin contigüidad espacial se encuentra Costa Rica en Centroamérica, en estos países los valores de gasto en investigación y desarrollo son altos al igual que el número de investigadores dedicados a investigación y desarrollo. En cuanto a la situación menos favorable (cuadrante I: espacio - -) (ver figura 6), corresponde a países localizados en Suramérica y Centroamérica (Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Guatemala y Panamá) (6 unidades espaciales de 13), en este caso cuando los valores de gasto en investigación y desarrollo son bajos el número de investigadores dedicados a investigación y desarrollo también.

En la figura 7, se representan los resultados de la segunda correlación realizada (gasto en investigación y desarrollo con la solicitud de patentes), se observa claramente que la mejor situación (cuadrante III: espacio + +) corresponde a una minoría de países de la región (3 unidades espaciales de 18) localizándose dos de ellos en el sub-continente Suramericano (Brasil y Argentina) y México al norte, en este grupo de países los valores del gasto en investigación y desarrollo son altos con respecto a la región al igual que la solicitud de patentes residentes y no residentes. En cuanto a la situación menos favorable (ver figura 8) (cuadrante I: espacio - -), corresponde a países localizados en Suramérica y Centroamérica (Bolivia, Colombia Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay y El Salvador) en este caso cuando los valores del gasto en investigación y desarrollo son bajos, también los son la solicitud de patentes residentes y no residentes.

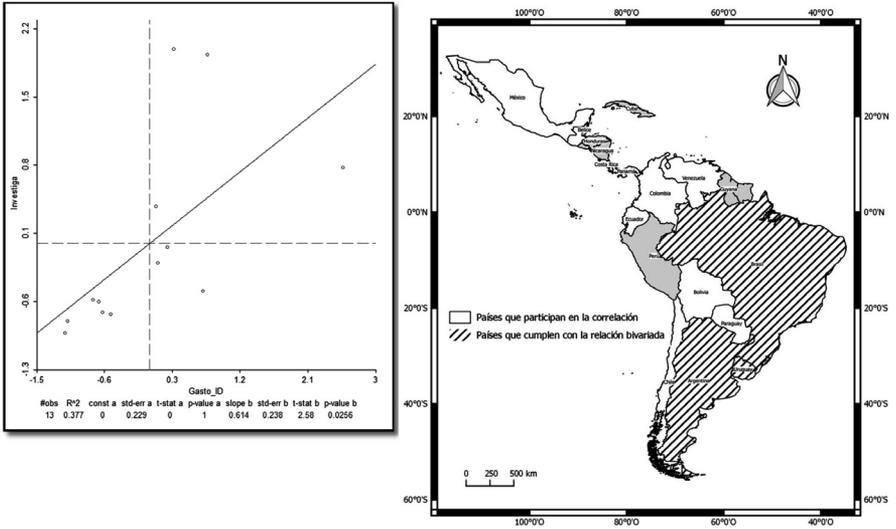


FIGURA 5. Gráfico y mapa que muestra la situación mas favorable de la relación biviariada entre gasto en investigación e investigadores dedicados a investigación y desarrollo
Fuente: Elaboración propia con el software GeoDA versión 1.6.6 y QGIS 2.4

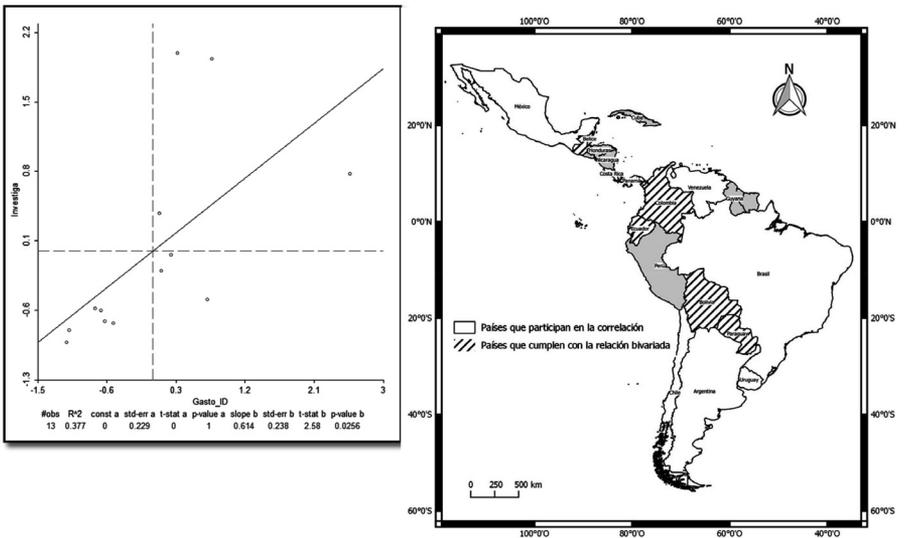


FIGURA 6. Gráfico y mapa que muestra la situación menos favorable de la relación biviariada entre gasto en investigación e investigadores dedicados a investigación y desarrollo
Fuente: elaboración propia con el software GeoDA versión 1.6.6 y QGIS 2.4

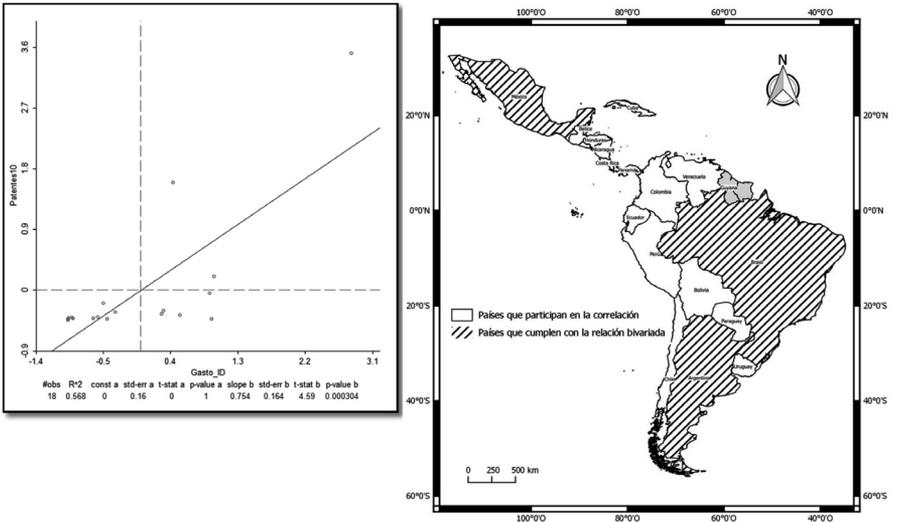


FIGURA 7. Gráfico y mapa que muestra la situación más favorable de la relación bivariada entre gasto en investigación y la solicitud de patentes
 Fuente: elaboración propia con el software GeoDA versión 1.6.6 y QGIS 2.

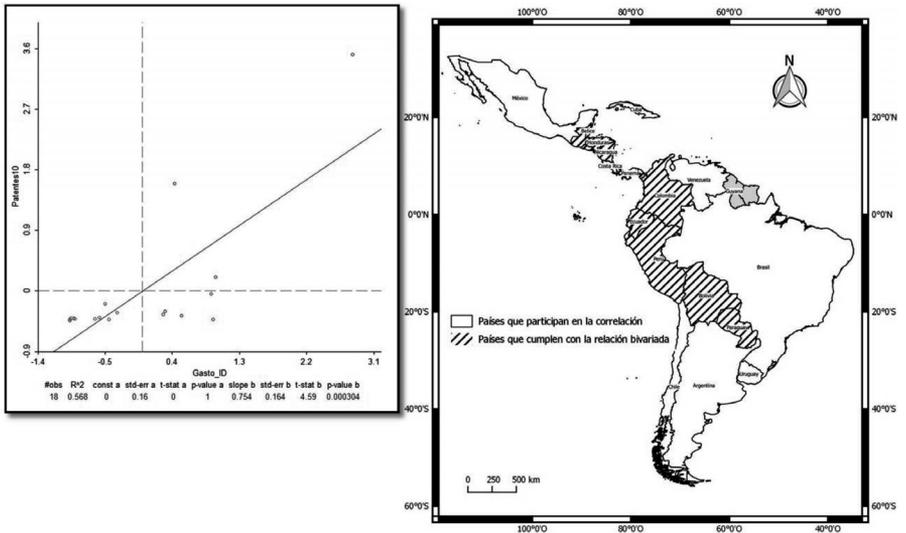


FIGURA 8. Gráfico y mapa que muestra la situación menos favorable de la relación bivariada entre gasto en investigación y la solicitud de patentes
 Fuente: Elaboración propia con el software GeoDA versión 1.6.6 y QGIS 2.4

En la figura 9, se representan los resultados de la tercera correlación realizada (gasto en investigación y desarrollo y la producción de artículos en publicaciones científicas y técnicas), se observa claramente que la mejor situación (cuadrante III: espacio + +) corresponde a una minoría de países de la región (4 unidades espaciales de 18) localizándose tres de ellos en el sub-continente Suramericano (Argentina, Brasil y Chile) y México al norte, en este grupo de países los valores del gasto en investigación y desarrollo son altos con respecto a la región al igual que la producción de artículos en publicaciones científicas y técnicas. En cuanto a la situación menos favorable (ver figura 10) (cuadrante I: espacio - -), corresponde a países localizados en Suramérica y Centroamérica (Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay y El Salvador) en este caso cuando los valores del gasto en investigación y desarrollo son bajos, también lo son la producción de artículos en publicaciones científicas y técnicas.

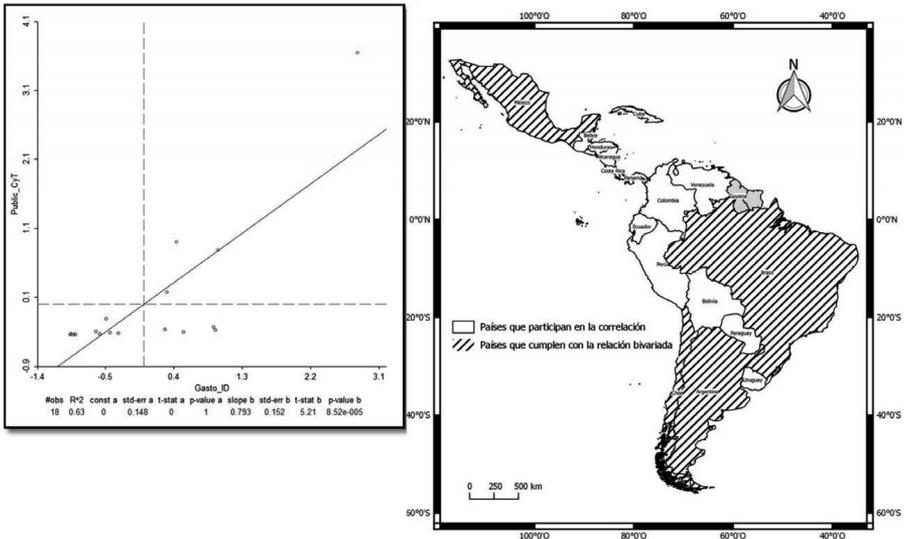


FIGURA 9. Gráfico y mapa que muestra la situación más favorable de la relación bivariada entre gasto en investigación y artículos en publicaciones científicas y técnicas

Fuente: Elaboración propia con el software GeoDA versión 1.6.6 y QGIS 2

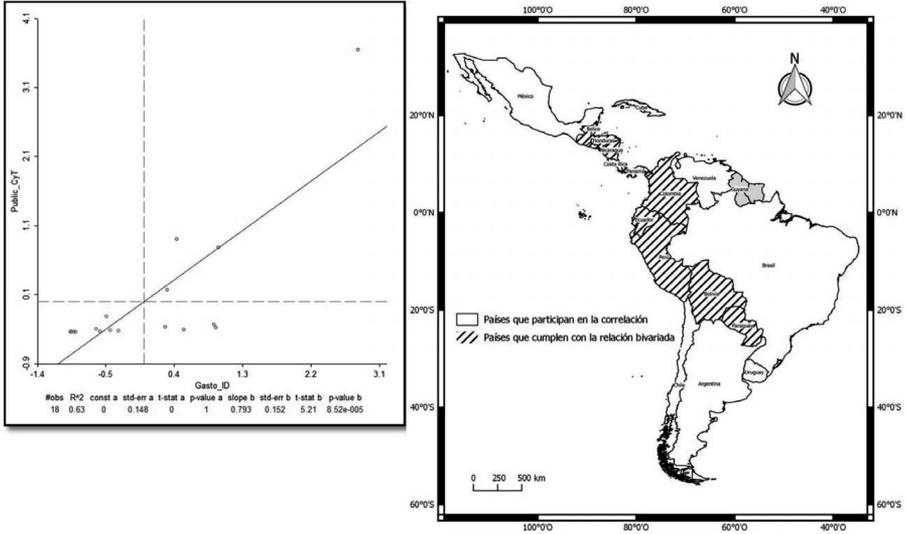


FIGURA 10. Gráfico y mapa que muestra la situación menos favorable de la relación bivariada entre gasto en investigación y artículos en publicaciones científicas y técnicas
Fuente: Elaboración propia con el software GeoDA versión 1.6.6 y QGIS 2

Conclusiones

Entre las principales conclusiones que se pueden derivar del presente trabajo están: en cuanto a la relación entre el gasto en investigación y desarrollo y los tres indicadores seleccionados, su efecto y tendencia es claramente positivo, es decir a mayor inversión en investigación y desarrollo en América Latina mayor número de: investigadores, solicitud de patentes y publicaciones científicas y técnicas.

Los países de la región que tienen una situación más favorable con respecto a los tres indicadores correlacionados con el gasto en investigación y desarrollo son: Argentina, Brasil y México. Por otro lado, destacando Costa Rica y Uruguay en cuanto a su incremento en número de investigadores y Chile en cuanto al número de publicaciones científicas y técnicas.

Asimismo, los países que presentan una situación menos favorable son: Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay y El Salvador.

Este trabajo constituye una aproximación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales al tema del gasto en investigación y la productividad cien-

tífico-tecnológica en América Latina, sin embargo continúa siendo fundamental el contar con estadísticas actualizadas sobre la temática, aspecto al que muchos de los gobiernos de los países de la región no contribuyen, pues no publican con un nivel de confiabilidad aceptable los datos necesarios para el desarrollo de este tipo de estudios. Sin querer redundar en la importancia que tienen este tipo de trabajos, se debe destacar que el análisis espacial a través del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales (ESDA) y el posterior análisis geográfico pueden brindar luces que permitan soportar la toma de decisiones al momento de generar políticas en cuanto a la I+D en la región.

Referencias

- Banco Mundial (2010). Indicador: artículos en publicaciones científicas y técnicas. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador>
- Banco Mundial (2010). Indicador: gasto en investigación y desarrollo (% del PIB). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador>
- Banco Mundial (2010). Indicador: investigadores dedicados a investigación y desarrollo (por cada millón de personas). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador>
- Banco Mundial (2010). Indicador: solicitud de patentes, residentes. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador>
- Bosque Sendra, Joaquín y Moreno Jiménez, Antonio (1994). *Prácticas de análisis exploratorio y multivariante de datos*. Oikos-tau. Barcelona, España.
- Buzai, Gustavo y Baxendale, Claudia (2009). Análisis exploratorio de datos espaciales. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica* (GESIG-UNLU, Luján). Año 1, N° 1, Sección III:1-11. Disponible en: www.gesig-proeg.com.ar
- Buzai, Gustavo y Baxendale, Claudia (2012). Análisis socioespacial con *Sistemas de Información Geográfica*. Ordenamiento territorial, temáticas de base vectorial (Primera ed., Vol. II). Lugar Editorial, Buenos Aires, Argentina.
- Buzai, Gustavo; Baxendale, Claudia; Principi, Noelia; Cruz, María del Rosario; Cacace, Graciela; Caloni, Nicolás; Humataca, Luis; Mora, Jimena y Paso Viola, Fernando (2013). *Sistemas de Información Geográfica (SIG): teoría y aplicación*. Universidad Nacional de Luján, Luján, Argentina.
- Cerezo, Yakary; Romero, Adelmo y Montes, Eloy (2013). Uso de las tecnologías de la información geográfica para la optimización de la eficiencia y justicia

espacial. *Hélice: Revista Venezolana de Ciencias de la Información*. Vol.5 (Nº 1), enero-junio. Universidad del Zulia.

Drucker, Peter F. (1994) The Age of Social Transformation. en *The Atlantic Monthly*, Vol. 273, Nº 11, Boston. <http://www.theatlantic.com/election/connection/ecbig/soctrans.htm>

GeoDa Center for Geospatial Analysis and Computation Development Team. (2014). *GeoDa Introduction to Spatial Data Analysis: EDA, ESDA & ML Spatial Regression*, versión 1.6.6. Disponible en: <http://geodacenter.asu.edu/software/downloads>

Hernández S., Roberto; Fernández, Carlos y Baptista, Pilar (2003). *Metodología de la investigación*. Tercera Edición McGraw-Hill. México.

Krüger, Karsten (2006). El concepto de la 'sociedad del conocimiento'. *Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Vol. XI, nº 683. Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-683.htm>

Natural Earth. Cultural vector countries [Capa vectorial]. 1:10 m. "There are 247 countries in the world". Versión 3.1.0. Disponible en: <http://www.naturalearthdata.com/downloads/10m-cultural-vectors/>. (1 de octubre de 2014).

Oppenheimer, Andrés (2012) *¡Basta de historias!* Editorial Debate, México.

Padrón, José (2013a). *Epistemología evolucionista: Una visión integral*. Ediciones: Entre Temas, Papeles JPG.

Padrón, José (2013b). *Epistemología y desarrollo*. Conferencia 40 aniversarios de la Universidad Rafael Urdaneta. Maracaibo-Venezuela.

Padrón, José (2001). El Problema de Organizar la Investigación. *Diálogos Universitarios de Postgrado* 11: 9-33. Disponible en: http://padron.entretemas.com/Organizar_IU.htm.

Quantum GIS Development Team (2014). *Quantum GIS Geographic Information System*. Open Source Geospatial Foundation Project. Disponible en: <http://qgis.osgeo.org>.

Ramírez, Liliana (2014) Los desafíos de la universidad en la sociedad del conocimiento. *Revista Geográfica Digital*. IGUNNE. Facultad de Humanidades. UNNE. Año 11. Nº 21. Resistencia, Chaco. Disponible en: <http://hum.unne.edu.ar/revistas/geoweb/default.htm>

Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (2010). *Indicadores de Patentes, Solicitud de patentes*. Disponible en: <http://db.riicyt.org/query/AR,BO,BR,CA,CL,CO,CR,CU,DO,EC,ES,GT,HN,HT,JM,MX,NI,PA,PE,PT,PY,SV,TT,US,UY,VE,AL,IB/1990%2C2011/CPATSOL>

Research Trends (2012.) The Rise of Latin American Science. Disponible en: http://www.researchtrends.com/issue-31-november-2012/the-rise-of-latin-american-science/?utm_source=ECU001&SIS_ID=&utm_term=Research%20Trends%20Issue%2031&utm_campaign=&utm_content=&utm_medium=email&bid=84VG24F:UC38F3F

Salas, Flora (2007). Educación e investigación y desarrollo en América Latina: los últimos treinta años. *Revista de Educación Universidad de Costa Rica*, vol. 31, núm. 2, pp. 29-43.

Caracteres rectores del arbitraje administrativo

*Loiralith Margarita Chirinos Portillo**

RESUMEN

La investigación pretende determinar los caracteres rectores del arbitraje administrativo. Este objetivo es abordado conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información son: constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial. Los artículos 253 y 258 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 permiten la aplicación del arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos en la Administración Pública. El arbitraje administrativo constituye el medio alternativo de resolución de conflictos con presencia de una Administración Pública, bien como parte o como árbitro, en el cual se acuerda someter, previa habilitación legal, las cuestiones litigiosas surgidas o que puedan surgir en materia de su libre disposición, a uno o varios árbitros. Se recomienda a la Asamblea Nacional el dictado de una ley especial para la regulación del arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos en materia administrativa.

PALABRAS CLAVE: Arbitraje administrativo, medio alternativo de resolución de conflictos, Administración Pública.

* Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche" (IEPDP) de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ). E-mail: loichirinos@hotmail.com.

Guiding Characteristics of Administrative Arbitration

Abstract

This research intends to determine the characteristics guiding administrative arbitration. The objective is approached using a documentary research strategy based on the analytic method. The sources for gathering information are: constitutional, legal, doctrinal and jurisprudential. Articles 253 and 258 of the 1999 Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela permit the use of arbitration as an alternate means for conflict resolution in Public Administration. Administrative arbitration is the alternate means for conflict resolution with the presence of public administration as a party or an arbitrator, in which, after legal authorization, it is agreed to submit the contentious issues that have arisen or may arise in unrestricted matters to one or more arbitrators. It is recommended that the National Assembly issue a special law to regulate arbitration as an alternative means for resolving conflicts in administrative matters.

KEYWORDS: Administrative arbitration, alternative means for conflict resolution, public administration.

Introducción

Los medios alternativos de resolución de controversias configuran mecanismos cuyo objetivo es sustituir la decisión de un órgano administrativo o judicial, por una solución consensuada entre las partes la cual se alcanza mediante la aplicación de procesos, tales como: la conciliación, la mediación y el arbitraje. Los citados procesos o mecanismos se proponen: evitar conflictos en sede administrativa o en sede judicial, y/o poner fin a procedimientos o procesos en curso (Badell Madrid, 2006). A tal efecto, el artículo 258 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 establece: "La ley promoverá el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos".

Igualmente, el artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 contempla los medios alternos de resolución de conflictos como parte del sistema de justicia, entre los cuales se encuentra el arbitraje, el cual constituye una opción a la decisión de un órga-

no jurisdiccional que busca resolver el conflicto con mayor celeridad y eficacia basado en el acuerdo de voluntades entre las partes, quienes deciden someter sus desavenencias ante un tercero imparcial cuya decisión es vinculante para las mismas. Así mismo, se reconoce su promoción y utilización en todo proceso judicial o procedimiento administrativo.

En efecto, el arbitraje es una figura de carácter privado el cual representa una alternativa al conocimiento de la controversia ante los órganos jurisdiccionales, el mismo se encuentra establecido previamente en normas jurídicas de rango legal para su implementación en ese ámbito privado, mientras que su extensión hacia el campo del Derecho Administrativo encuentra ciertas limitaciones debido al fin de utilidad pública que persigue la Administración Pública, lo que dificulta su inclusión para la resolución de conflictos suscitados dentro del campo de la Administración Pública, por lo que la aplicación del arbitraje se reduce a casos muy específicos regulados en leyes especiales.

Por ello, constituye el objetivo general de la presente investigación, determinar -conforme al ordenamiento jurídico venezolano-, los caracteres rectores del arbitraje administrativo. La investigación es desarrollada con arreglo a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a cuatro ámbitos: constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial.

1. Concepto de arbitraje administrativo

El arbitraje constituye un medio alternativo de resolución de conflictos cuyo origen se encuentra en un "...acuerdo de voluntades de las partes involucradas mediante el cual convienen en someter al conocimiento de terceras personas, denominadas árbitros, la resolución de los conflictos que hayan surgido o puedan surgir entre ellas" (Badell Madrid, 2006: 131), la decisión tomada por el árbitro resulta ser vinculante para las partes.

Al respecto, la Real Academia Española (2001a: 194), define al arbitraje como la "Acción o facultad de arbitrar...Juicio arbitral...", por su parte, el término arbitrar significa: "Dicho de una persona: Proceder libremente, usando de su facultad y arbitrio...Dicho de un tercero: Resolver, de manera pacífica, un conflicto entre partes". Por consiguiente, la expre-

sión arbitraje hace referencia a la resolución pacífica y libre de un conflicto entre partes.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 identifica al arbitraje como parte de la actividad jurisdiccional (TSJ/SC¹: 23-5-2001, en Pierre Tapia, 2001; TSJ/SC: 22-4-2005, en Pierre Tapia, 2005; TSJ/SC: 14-2-2006, en Pierre Tapia, 2006), pues se trata de un proceso adversarial o contradictorio que es conocido y resuelto, aplicando la equidad o el derecho, por un tercero imparcial, autónomo e independiente, con las limitaciones establecidas en el ordenamiento jurídico, así, "...la función pública jurisdiccional que corresponde en esencia al Estado, se delega en los particulares, sólo en cuanto la resolución de la controversia mediante decisión" (TSJ/SPA: 5-4-2006, en Pierre Tapia, 2006: 178).

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político administrativa (20-6-2001, en Pierre Tapia, 2001: 375) plantea que el arbitraje constituye "...una excepción y eclipse de la competencia constitucional que tienen los tribunales ordinarios del país de resolver por imperio de la ley, todas las querellas que le sean sometidas por los ciudadanos a su conocimiento".

Longo (2004) considera al arbitraje, con fundamento en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, como un derecho inherente al ser humano que no es posible coartar, porque mediante este mecanismo se pretende garantizar al administrado una real tutela judicial efectiva, convirtiéndolo en un objeto protegido por el Estado. El arbitraje se justifica por su vinculación a la satisfacción del interés público verificado en la consecución de una administración de justicia rápida, eficaz e idónea (Badell Madrid, 2006) en virtud del mencionado artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (TSJ/SC: 22-4-2005, en Pierre Tapia, 2005; TSJ/SPA: 1-2-2006, en Pierre Tapia, 2006a; TSJ/SPA: 1-2-2006, en Pierre Tapia, 2006b; TSJ/SPA: 10-8-2006, en Pierre Tapia, 2006; TSJ/SPA: 28-11-2006, en Pierre Tapia, 2006; TSJ/SPA: 12-12-2006, en Pierre Tapia, 2006; TSJ/SPA:

1 Las siglas utilizadas en el trabajo son: TSJ/SC: Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional; TSJ/SCC: Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Civil; TSJ/SPA: Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa.

30-5-2007, en Pierre Tapia, 2007; TSJ/SC: 20-6-2007, en Pierre Tapia, 2007) el cual preceptúa:

“Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos y difusos; a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”.

Así, la concepción del arbitraje presenta dos vertientes: en primer lugar, excepción a la jurisdicción ordinaria; y, en segundo lugar, derecho humano reconocido constitucionalmente a favor del administrado. En el ámbito del Derecho Administrativo, la vertiente del arbitraje como excepción toma fuerza, pues requiere “...una habilitación legal expresa...” (Fraga Pittaluga, 1998: 176) que establezca: cada uno de los procedimientos que ha de llevarse a cabo para la materialización del mismo y las controversias susceptibles de resolverse mediante este mecanismo, con estricto apego al ordenamiento jurídico, lo que permite el ejercicio eventual del derecho a la tutela judicial efectiva.

El arbitraje como excepción se reconoce en virtud del “...ejercicio del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...”, y su verificación “...debe procurar la salvaguarda de la seguridad jurídica y la erradicación...” (TSJ/SPA: 7-3-2006, en Pierre Tapia, 2006: 214) del uso erróneo que de él se pretenda. A tal efecto, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Políticoadministrativa (1-2-2006, en Pierre Tapia; 2006b: 374; 12-12-2006, en Pierre Tapia, 2006: 254), configura al arbitraje como:

“...un medio de heterocomposición procesal entre las partes, las cuales mediante una voluntad expresa...” e inequívoca “...convienen en forma anticipada sustraer del conocimiento del poder judicial ordinario todas las diferencias, controversias o desavenencias que por la ejecución, desarrollo, interpretación o terminación de un negocio jurídico, puedan sobrevenir”.

Esa voluntad expresa, inequívoca y anticipada de las partes suscrita en un acuerdo, para sustraer de la competencia de los órganos judiciales o

administrativos "...el conocimiento de conflictos que puedan surgir entre ellas, evidencia el carácter privado del arbitraje...por lo que constituye una excepción, que adquiere mayor énfasis cuando un órgano o ente de la Administración de carácter público, asume una institución privada como es el arbitraje..." (Chirinos Portillo, 2010: 236), el cual no puede implementarse en asuntos relacionados con políticas de Estado ni en asuntos en los cuales no pueda celebrarse transacción.

El arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos (TSJ/SCC: 8-2-2002, en Pierre Tapia, 2002; TSJ/SCC: 9-11-2004, en Pierre Tapia, 2004) se aplica en materia civil, mercantil y laboral, sin embargo, en materia administrativa su campo de aplicación ha sido reducido, pues en ella está presente la noción de interés público, base de actuación de la Administración Pública, el cual prevalece sobre los intereses individuales de los administrados.

Ahora bien, cuando la Administración Pública es parte del arbitraje, bien porque deviene de una relación jurídica donde exista un conflicto, o, porque desempeñe el carácter de árbitro para resolver conflictos entre particulares, cambia la perspectiva del mismo al no dilucidar conflictos privados entre partes, puesto que independientemente el papel que desempeñe dentro de este mecanismo la Administración Pública, convierte finalmente a este medio alterno en un Arbitraje Administrativo, el cual para que tenga validez es necesario que el ordenamiento jurídico la habilite para utilizarlo, con fundamento al principio de legalidad que informa la actividad administrativa señalado en los artículos 137 y 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En este orden de ideas, se conceptúa al arbitraje administrativo como el medio alternativo de resolución de conflictos con presencia de una Administración Pública, bien como parte o como árbitro, en el cual se acuerda someter, previa habilitación legal, las cuestiones litigiosas surgidas o que puedan surgir en materia de su libre disposición, a uno o varios árbitros, cuya decisión es vinculante para las partes.

El concepto transcrito es meramente descriptivo, por lo cual se derivan caracteres rectores para la aplicación del arbitraje como medio alterno de resolución de conflictos en la Administración Pública.

2. Caracteres rectores del arbitraje administrativo

El arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos en el ámbito de la Administración Pública detenta ciertas características, a saber:

2.1. Presencia de una Administración Pública

El arbitraje administrativo exige la presencia de una Administración Pública, la cual puede actuar como parte del conflicto o árbitro del mismo, cuyo objetivo es la satisfacción del interés público (Badell Madrid, 2006), el cual "...constituye el fin único y fundamental de la Administración Pública, responde al deber de satisfacer...necesidades que por su extensión, por su particularidad o por su rentabilidad...trasciende a los particulares al no poder ser atendidos por ellos" (Peña Solís, 2004: 41). Así, la Administración Pública configura el conjunto de órganos y entes pertenecientes al Poder Ejecutivo Nacional, Estatal o Municipal, que desarrollan o ejecutan actividades tendentes a satisfacer y garantizar el interés público, interés general o bien común, mediante la ejecución de normas jurídicas expresas.

Según Tavares Duarte, Soto Hernández y Chirinos Portillo (2008), el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 preceptúa: por una parte, el principio de distribución vertical del Poder Público, según el cual son ramas verticales del Poder Público: el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional; y, por la otra, el principio de división horizontal del Poder Público Nacional, según el cual son ramas horizontales del Poder Público Nacional: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

La Administración Pública forma parte del Poder Público, tanto en su distribución vertical: Poder Público Nacional, Poder Público Estatal y Poder Público Municipal, como en su división horizontal, concretamente en el Poder Ejecutivo; y, en el ámbito nacional, la Administración Pública en sentido subjetivo u orgánico se ubica en el Poder Ejecutivo Nacional.

La organización y funcionamiento de la Administración Pública tiene como objetivo principal dar eficacia a los principios, valores y normas establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y garantizar al administrado el goce y ejercicio de sus derechos (Decreto con Rango, Valor y Fuerza Ley Orgánica de la Administración Pública, 2008: artículo 3), dicha organización y funcionamiento está al servicio

de los requerimientos y necesidades del administrado (Decreto con Rango, Valor y Fuerza Ley Orgánica de la Administración Pública, 2008: artículo 5), por ello, la actuación de la Administración Pública está sometida al principio de legalidad, "...por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes y los actos administrativos de carácter normativo dictados formal y previamente conforme a la ley..." (Decreto con Rango, Valor y Fuerza Ley Orgánica de la Administración Pública, 2008: artículo 4).

La procedencia del arbitraje administrativo exige la presencia de la Administración Pública, bien actuando como parte en el conflicto, mediante órganos o "...formas jurídicas de derecho público...o de derecho privado..." (TSJ/SPA: 5-4-2006, en Pierre Tapia, 2006); o bien, desempeñando el carácter de árbitro resolviendo conflictos que afectan a los administrados en el desarrollo de procedimientos administrativos.

2.2. Acuerdo mutuo

Según el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político-administrativa, debe existir una manifestación de voluntad inequívoca de las partes que han de someterse al arbitraje (10-6-2004, en Pierre Tapia, 2004; 1-2-2006, en Pierre Tapia, 2006a; 12-12-2006, en Pierre Tapia, 2006). El arbitraje implica la posibilidad de que las partes acudan a una vía distinta a la jurisdiccional o administrativa para solucionar un conflicto de manera breve y sencilla "...sin coacción alguna..." (TSJ/SPA: 3-3-04, en Pierre Tapia, 2004), por lo que carece de obligatoriedad, de lo contrario, se desnaturaliza el carácter alternativo de este mecanismo.

Entonces, para la procedencia del arbitraje es necesario que exista un acuerdo para su sometimiento, que debe constar por escrito mediante una cláusula compromisoria o compromiso arbitral (TSJ/SCC: 8-2-2002, en Pierre Tapia, 2002; TSJ/SPA: 2-7-2003, en Pierre Tapia, 2003) el cual supone: "...una estipulación mediante la cual las partes se obligan a resolver mediante el arbitraje, todas o algunas de las diferencias que pudiesen presentarse con motivo de la ejecución o incumplimiento..." de algún negocio jurídico, "...se establece anticipadamente el mecanismo de resolución de los eventuales conflictos que pudiesen surgir con ocasión del..."

negocio jurídico "...el cual resulta más expedito que la vía judicial" (TSJ/SCC: 8-2-2002, en Pierre Tapia, 2002: 248-249).

En el arbitraje aplicado a la Administración Pública se verifica el acuerdo mutuo entre las partes para su procedencia, en el cual se requiere prudencia porque la misma carece de libre disposición sobre algunos asuntos administrativos, puesto que no toda materia competencia de la Administración Pública puede constituirse en "...objeto litigioso..." (Bardell Madrid, 2006: 136) arbitral, para ello se exige habilitación o autorización previa por medio de una norma jurídica expresa, en ausencia de dicha norma se causaría un "...acto de extralimitación y de exceso al poder de administración..." (TSJ/SPA: 5-4-2006, en Pierre Tapia, 2006: 187). Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Arbitraje Comercial de 1998, prevé:

"Podrán someterse a arbitraje las controversias susceptibles de transacción que surjan entre personas capaces de transigir.

Quedan exceptuadas las controversias:

- a) Que sean contrarias al orden público o versen sobre delitos o faltas, salvo sobre la cuantía de la responsabilidad civil, en tanto ésta no hubiere sido fijada por sentencia definitivamente firme;
- b) Directamente concernientes a las atribuciones o funciones de imperio del Estado o de personas o entes de derecho público..."

De esta manera, la transacción conforme a la Real Academia Española (2001b: 2210) denota la "Acción y efecto de transigir...Trato, convenio, negocio". El vocablo transigir refiere el consentimiento con lo que se cree justo, razonable o verdadero, para finalizar una diferencia, "...Ajustar algún punto dudoso o litigioso, conviniendo las partes voluntariamente en algún medio que componga y parte la diferencia de la disputa". Por su parte, el artículo 1713 del Código Civil Venezolano de 1982 plantea que la "...transacción es un contrato por el cual las partes, mediante recíprocas concesiones, terminan un litigio pendiente o precaven un litigio eventual".

Por ello, se destaca que en el Derecho Privado el arbitraje ha tenido una importante evolución, pero en el ámbito del Derecho Público, concretamente en el Derecho Administrativo, su implementación presenta limitaciones materiales, pues, según Fraga Pittaluga (1998: 173):

“La idea de una incompatibilidad sistemática entre el arbitraje y la acción administrativa ha sido desarrollada sobre todo en razón de imperativos de protección al interés público, pero además, la razón de ser de esta resistencia encuentra su fundamento en que el arbitraje presupone como requisito esencial el que la materia sujeta a la decisión de los árbitros sea susceptible de transacción, es decir, pueda ser disponible por las partes”:

2.3. Habilitación legal previa y expresa

En el Derecho Administrativo la aplicación del arbitraje como medio o mecanismo de resolución de controversias resulta restringido, puesto que la actuación de la Administración Pública se corresponde con: el principio de legalidad, previsto en los artículos 137 y 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999; y, la satisfacción del interés público, lo cual limita la posibilidad de disposición de la Administración Pública, pues gran parte de la actividad administrativa se realiza en ejercicio de potestades regladas, en las cuales el ordenamiento jurídico determina todas y cada una de las acciones que debe cumplir el órgano o ente administrativo para la correcta ejecución de la misma.

Sin embargo, se destaca que el ordenamiento jurídico venezolano también atribuye a la Administración Pública un conjunto de potestades discrecionales, en las cuales la norma jurídica le concede a los órganos y entes de la Administración Pública la libertad de elegir entre varias alternativas, atendiendo a la proporcionalidad y adecuación con supuesto de hecho y con los fines de la norma.

El artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, preceptúa los principios sobre los cuales se fundamenta la actuación de la Administración Pública, y entre ellos se destacan: la celeridad, la eficacia y la eficiencia “...con sometimiento pleno a la ley y al derecho”.

Se deduce, entonces, que la Administración Pública para implementar el arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos suscitados en sede administrativa, requiere la existencia de “...una habilitación de rango legal, que le atribuya la competencia...” (Araujo Juárez, 2007: 347). En opinión de Fraga Pittaluga (1998, 176) para que proceda la referida implementación es indispensable una norma legal que identifique las materias, el procedimiento, y los posibles efectos del arbitraje administrativo, en otros términos:

“...es necesaria una habilitación legal expresa para que el arbitraje sirva como mecanismo alternativo de resolución de disputas...en aquellos casos...susceptibles de negociación, que aún cuando forman parte de la actividad administrativa regida por normas de derecho público admiten que la resolución unilateral sea sustituida, preparada o influenciada por fórmulas consensuales”.

La aplicación del arbitraje en el Derecho Administrativo se encuentra restringido en ciertos asuntos o contenidos, por lo que para “...el establecimiento o determinación de las materias que pueden ser sometidas al arbitraje...debe emplearse un criterio hermenéutico riguroso” (TSJ/SPA, 5-4-2006, en Pierre Tapia, 2006: 200), con mayor énfasis en este caso del arbitraje administrativo, puesto que el fin último de la actuación de la Administración Pública es su apego al principio de legalidad y la satisfacción del interés público, el cual se manifiesta cuando convergen en una colectividad los intereses privados o particulares de un grupo de individuos en la identificación de un bien valioso que desean tener y conservar, dando origen a la expresión volitiva de obtener un provecho común, siendo “...inderogables frente a la voluntad de los particulares” (TSJ/SC, 22-4-2005, en Pierre Tapia, 2005: 237).

Como se mencionó, la Administración Pública desarrolla actuaciones discrecionales o potestades discrecionales establecidas en la norma jurídica, reconociendo un margen de libertad para cumplir con sus facultades y obligaciones pero sujeta al control por parte de los órganos jurisdiccionales, porque aunque la Administración Pública esté facultada para actuar libremente, no puede hacer uso desproporcionado de la misma, pues su actuación debe seguir los principios que informan la actividad administrativa (Fraga Pittaluga, 1998) previstos en el referido artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Al respecto, Brewer Carías (2007: 46) plantea que:

“...siempre que la Ley deje alguna medida a juicio de la autoridad administrativa hay poder discrecional...el acto que se adopte, debe mantener la debida proporcionalidad y la adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma y cumplir con los trámites, requisitos y formalidades necesarias para su validez y eficacia”.

Por lo anterior, bien se trate de una potestad reglada o bien se trate de una potestad discrecional, siempre se requiere la existencia de una nor-

ma jurídica de rango legal que de manera previa y expresa permita la aplicación del arbitraje y habilite la actuación de la Administración Pública, puesto que la Administración Pública requiere de "...mecanismos que garanticen de manera expedita y eficiente..." (Badell Madrid, 2006: 108) la resolución de controversias que se desarrollen en la ejecución propia de su actividad, siempre que se trate de materias que no infrinja el ordenamiento jurídico positivo y sean de su libre disposición, por ello su aplicación sólo es procedente mediante habilitación legal previa y expresa.

2.4. Conflicto de intereses de índole administrativo

El arbitraje "...es un mecanismo de resolución de conflictos de intereses..." (TSJ/SPA: 23-5-2002, en Pierre Tapia 2006: 494). Es necesario la existencia de desavenencias entre las partes, que las motiven a acudir a una vía alterna a la jurisdiccional o administrativa, para que un tercero imparcial juzgue conforme a la atribución que el Estado le otorga (TSJ/SPA: 10-6-2004, en Pierre Tapia, 2004), y ponga fin a las controversias que les afecta.

Según la Real Academia Española (2001a: 621), el término conflicto involucra un "...Problema, cuestión, materia de discusión". En consecuencia, el conflicto es una situación en la que dos o más partes, presentan intereses contrapuestos o incompatibles que devienen de interacciones anteriores. En el arbitraje administrativo estos conflictos de intereses deben ser de índole administrativo, es decir, procedimientos administrativos o sobre el ámbito material de la jurisdicción contenciosoadministrativa (Badell Madrid, 2006), regulada en el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En el ámbito de la Administración Pública no toda materia o asunto puede someterse al arbitraje, puesto que el interés público que persigue su actuación no puede ser relajado por las partes dentro de este procedimiento, es por ello que la Administración Pública debe actuar conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico y está impedida a disponer libremente del objeto del litigio en los casos donde las potestad administrativa implica la salvaguarda del orden público (Fraga Pittaluga, 1998), en otras palabras, sólo las materias susceptibles de disposición por parte de la Administración Pública son las únicas que pueden ser sometidas a arbitraje cuando una norma jurídica expresa así lo permita, es decir, se refiere a asuntos que no afecten el orden público.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 reconoce potestades a la Administración Pública las cuales son "...atribuidas a cada órgano administrativo en atención al interés general, y en función a éste deben ser ejercidas..." (Brewer Carias, 2007: 552): Las referidas potestades pueden ser: regladas y discrecionales, en las primeras la Administración Pública cumple específicamente conforme a la ley el procedimiento que ha de seguir y la posición que ha de asumir, sin lugar al uso de apreciación por parte de ésta. El procedimiento administrativo formalizado u ordinario configura una de esas potestades regladas al estar regulado expresamente en la norma jurídica², y se constituye en el mecanismo ordinario o común mediante el cual se encauza o sigue la actividad administrativa en sus diversas formas de exteriorización. Al respecto, Fraga Pittaluga (1998: 145) considera que este procedimiento administrativo formalizado:

"...ofrece, en principio, la garantía de la certeza y de la seguridad jurídica, en tanto, al menos teóricamente, los administrados pueden conocer los pasos que debe respetar la Administración para actuar y los que ellos deben seguir para resguardar sus derechos e intereses legítimos".

Por ello, la actuación de la Administración Pública se encuentra previamente establecida en el ordenamiento jurídico, lo que permite y orienta a ésta y al administrado seguir cabalmente el procedimiento según sea el caso. Por su parte, las potestades discrecionales, dentro del margen de la legalidad, posibilitan a la Administración Pública actuar en consideración de cual es la decisión más conveniente en beneficio del interés general, ya que la Administración Pública es "...recipiendaria de potestades públicas en representación de la colectividad y no en provecho propio..." (Badell Madrid, 2006: 113). Así, las referidas potestades discrecionales abren la posibilidad del arbitraje en el ámbito de la Administración Pública cuando el interés general, fundamento de su actuación, no se encuentre en menoscabo.

2 Verbigracia la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de 1981.

Se estima prudente ratificar, que aún cuando la norma jurídica autorice a la Administración Pública para que actúe conforme a lo que estime pertinente asumiendo lo más conveniente al interés del colectivo, no puede convertirse en arbitraria, por el contrario, debe mantener un estricto apego a la legalidad y conformidad con los principios que informan la actividad administrativa. En este sentido, Fraga Pittaluga (1998: 177) estima que el arbitraje ha quedado recluso en relación a la acción de la Administración Pública "...a los ámbitos de la actividad privada de la Administración, de la contratación administrativa y, tal vez, de la materia tributaria...".

La existencia de potestades administrativas, permiten entonces, el uso del arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos por parte de la Administración Pública, bien cuando actúe en un asunto regulado predominantemente por el Derecho Público, o bien cuando actúe en un asunto regulado predominantemente por el Derecho Privado, pues la aplicación de este medio de resolución de conflictos en el ámbito administrativo es factible mientras no incluya cuestiones relacionadas al interés público del Estado.

Lo anterior se evidencia con la consagración de este mecanismo en procedimientos administrativos tributarios regulados en el Código Orgánico Tributario de 2001, en el cual es la Administración Tributaria y el contribuyente o responsable quienes someten la controversia ante un tribunal arbitral, respecto de materias susceptibles de transacción, es decir, de su libre disposición. Asimismo, la Ley de la Actividad Aseguradora de 2010 estipula la figura del arbitraje para la resolución de controversias suscitadas entre los sujetos regulados por la mencionada ley y los tomadores, asegurados o beneficiarios del seguro o contratantes de planes o servicios de salud, que versen sobre materias que no atenten contra el orden público.

2.5. Arbitro como órgano decisorio

La figura del árbitro se encuentra representada por órganos y particulares imparciales, autónomos e independientes que no forman parte del Poder Judicial (TSJ/SPA: 3-3-2004, en Pierre Tapia, 2004), los cuales pueden ejercer una jurisdicción de equidad o una de derecho (TSJ/SC: 23-5-2001, en Pierre Tapia, 2001), y pertenecen al sistema de justicia conforme al artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Además, el árbitro se caracteriza por su neutralidad, la cual su-

pone "...una manifestación externa de la imparcialidad..." que "...responde a un *status* objetivo...donde la conducta del árbitro seleccionado por las partes ha de mantenerse, en todo momento durante el procedimiento, equidistante de los intereses privados de las partes..." (Mogollón Rojas, 2004: 33).

El árbitro puede revestir dos formas, a saber: árbitro de derecho y árbitro de equidad, según se fundamente en normas jurídicas para la emisión de sus decisiones, o según se proceda con entera libertad, tomando en cuenta los intereses de las partes, atendiendo principalmente a la equidad. En el ámbito de la Administración Pública se constata la existencia, por un lado, de árbitros de derecho que actúan conforme al principio de legalidad; y, por el otro, árbitros de equidad que actúan conforme al principio de discrecionalidad reconocido por el ordenamiento jurídico.

Badell Madrid (2006: 137) señala que en el arbitraje administrativo sólo pueden presentarse árbitros de derecho "...dado que la Administración no puede ser juzgada sino conforme a la Ley", con mayor énfasis cuando el árbitro es la Administración Pública que debe decidir conforme al ordenamiento jurídico vigente debido al principio de legalidad fundamento de cada una de sus decisiones, por lo que no se admite, según el citado autor, la equidad como fundamento de las decisiones en el arbitraje administrativo.

Se destaca, de acuerdo a la Ley de Arbitraje Comercial de 1998 y conforme a su ámbito de aplicación, la existencia de: un arbitraje institucional regulado en el artículo 11, *ejusdem*, llevado a cabo según las normas de procedimiento de un centro de arbitraje, poniendo a "...disposición de los árbitros un conjunto de normas que ya han sido puesto a prueba, refinadas con el tiempo, recicladas por la jurisprudencia arbitral y confrontadas por el ordenamiento arbitral vigente..." (Mogollón Rojas, 2004: 30); y, un arbitraje independiente o *ad hoc* regulado en el artículo 15, *ejusdem*, llevado a cabo por las partes al margen de algún centro de arbitraje, por consiguiente, sin mediar un conjunto de normas institucionales, sino mediante la aplicación de normas estipuladas por las mismas partes.

2.6. Emanación de una decisión vinculante para las partes

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (22-4-2005, en Pierre Tapia, 2005: 236) señala, en términos generales, que la controversia en el arbitraje es decidida mediante laudo arbitral el cual "...goza

de plena eficacia y puede incluso revestirse con la fuerza de cosa juzgada...”: Al respecto, el artículo 29 de la Ley de Arbitraje Comercial de 1998, establece: “El procedimiento arbitral culminará con el laudo, el cual será dictado por escrito y firmado por el arbitro o los árbitros miembros del tribunal arbitral”.

Según la Real Academia Española (2001b: 1354) el término laudo alude a la “Decisión o fallo que dictan los árbitros o amigables compondores”. Por su parte, Sánchez Noguera (2008: 124) afirma que el laudo arbitral es el “...fallo de los árbitros...”, en consecuencia, el laudo arbitral representa la decisión o fallo mediante el cual el árbitro pone fin a la controversia que pretende evitar el conocimiento de los órganos jurisdiccionales, la cual en principio es vinculante para las partes, salvo los casos de nulidad o amparo del mismo, en cuyas situaciones es procedente la intervención del Poder Judicial (TSJ/SC: 22-4-2005, en Pierre Tapia, 2005).

Aceptar la posibilidad de la recurribilidad del laudo arbitral ante los órganos del Poder Judicial, por casos distintos a los mencionados, vulnera los principios de “...celeridad y...simplicidad...” (TSJ/SCC: 9-11-2004, en Pierre Tapia, 2004: 338) que caracterizan a este mecanismo como medio de resolución de conflictos, además de convertirlo en una nueva instancia, al cual las partes indiscriminadamente acuden previendo la oportunidad que en el caso de no estar de acuerdo con la decisión dictada instan los tribunales ordinarios para que conozcan nuevamente del conflicto. Por consiguiente, admitir que las partes puedan apelar el laudo arbitral está en contra del fundamento que se atribuye a la utilización de este mecanismo, cual es el de resolver conflictos en tiempo breve y del manifiesto voluntario de las partes que deciden tomar este medio para evitar el congestionamiento judicial. No obstante, se destaca que el legislador puede dejar abierta la posibilidad de revisión judicial en específicos casos cuando la importancia de los mismos así lo amerite³.

Para la solución de conflictos en el marco de procedimientos administrativos o en aquellos propios de la jurisdicción contencioso administrativo surgen dos tipos de arbitrajes administrativos: el arbitraje administrati-

3 Como es el caso de los procedimientos administrativos arbitrales.

vo propiamente dicho y el procedimiento administrativo arbitral (Badell Madrid, 2006).

El arbitraje administrativo propiamente dicho se corresponde al arbitraje propio o común en cada uno de sus condiciones, es decir posee caracteres similares a esta institución de naturaleza privada, como: medio alternativo de resolución de conflictos, acuerdo manifiesto de voluntad para el sometimiento al mismo, presencia de árbitro u árbitros como órgano resolutor de la controversia y la emanación de un laudo arbitral vinculante como decisión final. Al ser llevado al ámbito de la Administración Pública, deviene igualmente de un acuerdo entre ésta y el administrado para el sometimiento de la controversia derivada de su relación jurídica supeditado a la previa habilitación legal, ante un árbitro imparcial, quien presta solución a la misma mediante un laudo arbitral.

Por su parte, el procedimiento administrativo arbitral no corresponde a un arbitraje propio o común, puesto que constituye un procedimiento administrativo, que pretende resolver un conflicto entre administrados con mayor celeridad que el procedimiento administrativo ordinario, en el cual la Administración Pública actúa con carácter de árbitro para dirimir controversia que sea sometida a su conocimiento.

Conclusiones

El artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 contempla por vez primera en el ámbito constitucional el arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos, cuya finalidad es evitar conflictos en sede administrativa o en sede judicial, y/o concluir con procedimientos o procesos que se encuentren en curso. Se establece la promoción de este medio alternativo en el artículo 258, *ejusdem*, el cual constituye el deber del juez o funcionario público de incitar a las partes, cuando sea procedente, para su aplicación y así dar solución a controversias suscitadas entre ellas. Esta figura es considerada una excepción a la competencia que la Constitución República Bolivariana de Venezuela de 1999 le atribuye a los tribunales ordinarios del país de resolver, por autoridad de la ley, toda controversia que sea sometida por los ciudadanos a su conocimiento. Dicha consideración se hace extensiva para su implementación por parte de los entes u órganos de la Administración Pública.

El interés público, fin último de actuación de la Administración Pública, no es obstáculo para materializar la aplicación del arbitraje en el campo administrativo, porque este medio alternativo conlleva también a la búsqueda de soluciones acertadas y oportunas, y es el propio legislador quien promueve su utilización, involucrando la colaboración de los ciudadanos para evitar el cúmulo de situaciones presentadas ante los órganos o entes administrativos en espera de una posible solución. Cuando la norma jurídica prevé su uso, ello no deslinda el apego a la legalidad que la actuación de la Administración Pública ha de mantener en el cumplimiento de sus funciones, ya que se trata del ejercicio de una potestad que le ha sido otorgada por el ordenamiento jurídico.

El arbitraje aplicado a la Administración Pública requiere, entonces, previa habilitación legal que indique las materias objeto de disposición. La inclusión del arbitraje administrativo como medio alternativo de resolución de conflictos en sede administrativa, requiere de una norma legal expresa que contenga los procedimientos que deben llevarse a cabo para su concreción y señale las materias sobre las cuales es procedente. No obstante, el ordenamiento jurídico venezolano carece de una norma jurídica especial que regule al arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos de naturaleza administrativa, sólo existen leyes aisladas para materias específicas, por lo que su utilización no se ha unificado en una norma jurídica única.

El referido arbitraje administrativo se verifica: cuando la Administración Pública y junto administrado someten sus diferencias ante un árbitro ajeno a la esfera administrativa, es el denominado arbitraje administrativo propiamente dicho; o, cuando la Administración Pública asume la posición de árbitro imparcial para resolver conflictos entre particulares, es el denominado procedimiento administrativo arbitral.

El arbitraje propiamente dicho tiene su origen en las relaciones jurídicas lineales de la Administración Pública, procede sobre cuestiones que la ley estime como sometidas a transacción, el funcionario público debe encontrarse facultado y junto al administrado, como titular de derechos y deberes, excluir del conocimiento de la controversia a los órganos jurisdiccionales, y someterla ante un tercero imparcial llamado árbitro, quien decide mediante un laudo arbitral conforme a Derecho y de carácter vinculante, ya que el principio de legalidad y el carácter público sumado al inte-

rés general que persigue de la Administración Pública impiden que sea juzgada conforme a la equidad.

Por su parte, en el procedimiento administrativo arbitral la Administración Pública no es parte del conflicto, pues este procedimiento se desarrolla en los procedimientos triangulares, en los cuales la Administración Pública actúa, previa habilitación legal, como árbitro imparcial para dirimir controversia entre administrados, la decisión final que se dicta tiene forma de acto administrativo, cuyo objetivo es poner fin a la controversia y agotar la vía administrativa, por lo que es revisable por ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Actualmente, existe tendencia hacia la aceptación del arbitraje administrativo en el ordenamiento jurídico venezolano, debilitando los prejuicios en relación a la implementación de este medio alternativo en el ámbito administrativo y así evitar el congestionamiento administrativo, los retrasos y las incertidumbres que producen muchas veces la ineficacia del aparato administrativo, por lo que, el uso del arbitraje dentro de la Administración Pública representa un fortalecimiento, pues permite el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y efectividad.

Se sugiere, a la Asamblea Nacional en el ejercicio de sus funciones legislativas, en base a la consagración constitucional del arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos y parte del sistema de justicia sumado a la promoción de su utilización, aprobar una ley especial que acuerde el uso del arbitraje como medio alternativo de resolución de conflictos en materia administrativa.

Referencias

- Araujo Juárez, José (2007). *Derecho Administrativo. Parte general*. Caracas, Venezuela. Ediciones Paredes.
- Asamblea Nacional Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36.860 Ordinario. 30 de diciembre de 1999. Reimpresa por error material del ente emisor. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000. Enmienda No. 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.908 Extraordinario. 19 de febrero de 2009.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Ley de la Actividad Aseguradora (2010). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5990 Extraordinario. 29 de julio de 2010.

- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Código Orgánico Tributario (2001). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37305 Ordinario. 17 de octubre de 2001.
- Badell Madrid, Rafael (2006). Medios alternativos de solución de conflictos en el Derecho Administrativo Venezolano. Especial referencia al arbitraje en los contratos administrativos. En: *Congreso Internacional de Derecho Administrativo*. En Homenaje al Profesor Luis H. Farías Mata. Compilado por: Rafael Badell Madrid. Tomo II. Caracas, Venezuela. Universidad Católica Andrés Bello. Universidad de Margarita. Universidad Da Caruña. Pp. 103-186.
- Brewer Carías, Allan Randolph (2007). *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Caracas, Venezuela. Colección Estudios Jurídicos No. 16. Editorial Jurídica Venezolana.
- Chirinos Portillo, Loiralith Margarita (2010). "El arbitraje como medio alterno de resolución de conflictos en la Administración Pública". *Revista Estudios de Derecho*. Volumen 67. N° 150, diciembre de 2010. Pp. 229-251. Medellín.
- Congreso de la República de Venezuela. Ley de Arbitraje Comercial (1998). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial Ordinario No. 36430 Ordinario. 7 de abril de 1998.
- Congreso de la República de Venezuela. Código Civil de Venezuela (1982). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial No. 2.990 Extraordinario. 26 de Julio de 1982.
- Congreso de la República de Venezuela. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial No. 2818 Extraordinario. 1º de julio de 1981.
- Fraga Pittaluga, Luis (1998). El arbitraje y la transacción como métodos alternativos de resolución de conflictos administrativos. En: *IV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo "Allan Randolph Brewer Carías"*. Compilado por: Belén Ramírez Landaeta. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo. Pp. 135-182.
- Longo F., Paolo (2004). *Arbitraje y Sistema Constitucional de Justicia*. Caracas, Venezuela. Editorial Frónesis.
- Mogollón Rojas, Ivor Dalvano (2004). *El arbitraje comercial venezolano*. Caracas, Venezuela. Vadell Hermanos Editores.
- Peña Solís, José (2004). *Manual de Derecho Administrativo*. Adaptado a la Constitución de 1999. Volumen 1. Caracas, Venezuela. Colección de Estudios Jurídicos No. 1. Tribunal Supremo de Justicia.
- Presidente de la República en Consejo de Ministros (2008). Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública. Caracas, Ve-

nezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.890 Extraordinario. 31 de julio de 2008.

Real Academia Española (2001a). *Diccionario de la Lengua Española* Vigésima Segunda Edición. Tomo I. Madrid, España. Editorial Espasa S.A.

Real Academia Española (2001b). *Diccionario de la Lengua Española* Vigésima Segunda Edición. Tomo II. Madrid, España. Editorial Espasa S.A.

Sánchez Noguera, Abdón (2008). *Manual de Procedimientos Especiales Contenciosos*. 2da Edición. Caracas, Venezuela. Ediciones Paredes.

Tavares Duarte, Fabiola del Valle; Soto Hernández, María Eugenia; Chirinos Portillo, Loiralith Margarita (2008). "Elemento material de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999". *Revista de Derecho*, N° 29, junio de 2008. Pp. 23-54, Barranquilla.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional (2001). "Sentencia del 23 de mayo de 2001. Caso: Juicio de Grupo Inmensa C.A. y otra empresa". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 5. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 623-631.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional (2005). "Sentencia del 22 de abril de 2005. Caso: Juicio de Construcciones Industriales Martoran, C.A (Coinmarca)". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 4. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 233-241.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional (2006). "Sentencia del 14 de febrero de 2006. Caso: Juicio de Corporación Todosabor C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 2. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 384-396.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional (2007). "Sentencia del 20 de junio de 2007. Caso: Juicio de Distribuidora Punto Fuerte D.P.F.C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 6. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 291-298.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Civil (2002). "Sentencia del 8 de febrero de 2002. Caso: Juicio de Hanover P.G.N Compressor C.A. contra Consorcio Consaconveca". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 2. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 247-253.

- Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Civil (2004). "Sentencia del 9 de noviembre de 2004. Caso: Juicio de Operaciones, F.F.C.A. contra Valores Venafin S.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). Tomo I. No. 11. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 333-339.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2001). "Sentencia del 20 de junio de 2001. Caso: Juicio de Corporación L'Hoteles C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). No. 6. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 371-385.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2002). "Sentencia del 23 de mayo de 2002. Caso: Juicio de Productos Industriales Venezolanos S.A. (Pivensa)". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). No. 5. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 491-496.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2003). "Sentencia del 2 de julio de 2003. Caso: Juicio de Luis Felipe Vicentini Espejo contra Condominios Camino Real, C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). No. 7. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 411- 414.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2004). "Sentencia del 3 de marzo de 2004. Caso: Roberto Antonio Contreras Ramírez contra Asociación Cooperativa Mixta de Transporte de Carga Táchira, S.R.L.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). Tomo I. No. 3. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 548-552.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2004). "Sentencia del 10 de junio de 2004. Caso: Juicio Shell Venezuela Productos, C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 6. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 539-544.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006a). "Sentencia del 1º de febrero de 2006. Caso: Juicio de Guzberg, C.A contra Unidad de Gestión del Plan de Desarrollo Socioeconómico de la Región Sur del Estado Monagas". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). No. 2. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 377-383.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006b). "Sentencia del 1º de febrero de 2006. Caso: Juicio de Hesperia Enterprise Sucursal de Ve-

nezuela, C.A. contra Corporación Hotelera Hemesa, C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973) No. 2. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 373-376.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006). "Sentencia del 7 de marzo de 2006. Caso: Juicio de Angelita Jardim Figuera contra BX2 Franquicias, C.A. En Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 3. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 213-218.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006). "Sentencia del 5 de abril de 2006. Caso: Juicio de Electronica Industriales S.P.A. contra C.A. VTV". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). No. 4. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 167-201.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006). "Sentencia del 10 de agosto de 2006. Caso: Juicio de Tel-Free Venezuela, C.A.". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). No. 8. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 239-245.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006). "Sentencia del 28 de noviembre de 2006. Caso: Juicio de Minera Hecla Venezolana, C.A. contra Pérez Fajardo Servicios Generales, C.A. En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). Tomo I. No. 11. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 383-387.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2006). "Sentencia del 12 de diciembre de 2006. Caso: Juicio de Tanning Research Laboratorios, Inc. contra Hawaiian Tropic de Venezuela, C.A. En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). Tomo I. No. 12. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 253-257.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-administrativa (2007). "Sentencia del 30 de mayo de 2007. Caso: Juicio de Servicios y Construcciones Paraíso Rodríguez C.A (Secoroca) contra CNPC América LTD". En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). *Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*. Repertorio Mensual de Jurisprudencia. (Desde 1973). No. 5. Caracas, Venezuela. Editorial Pierre Tapia. Pp. 329-331.

La firma electrónica y los certificados electrónicos: mecanismos de seguridad del mensaje de datos

*Greily Villarreal**

Resumen

La importancia de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), se deduce de múltiples actuaciones realizadas a través de medios electrónicos de transmisión y almacenamiento de datos, que van desde operaciones comerciales entre particulares, hasta procedimientos de contratación y/o trámites con el Estado; no obstante, nace la incertidumbre en quienes intervienen en un contrato electrónico, e inclusive a quienes acceden a portales web del gobierno, en cuanto a la seguridad, protección y eficacia jurídica de la información manejada. Por ello, el objetivo general de la presente investigación es determinar la existencia de mecanismos de seguridad de las transacciones electrónicas que permita remozar la confianza sobre este creciente modo de instrumentar las pretensiones de quienes acceden al uso de las TIC, para lo cual se realizó un estudio documental bibliográfico aplicando la hermenéutica jurídica, que permite evidenciar que el Estado ha desarrollado un conjunto de normas garantistas al uso de los medios electrónicos pero que sólo cuando se eduque a la sociedad y se creen las plataformas tecnológicas para asignar a

* Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. greilyvillarrealvelasquez@gmail.com

cada ciudadano una firma electrónica con un certificado asociado, se podrá materializar el progreso tecnológico que en la legislación se vislumbra.

Palabras clave: Tecnologías de información y comunicación, documentos electrónicos, firma electrónica, certificados electrónicos, mecanismos de seguridad electrónicos.

The Electronic Signature and Electronic Certificates: Safety Mechanisms for Data Messages

Abstract

The importance of information and communication technologies (ICTs) can be deduced from multiple actions carried out through electronic means for data transmission and storage, which range from commercial operations between individuals to contracting procedures and/or procedures with the State. Nevertheless, uncertainty arises in those who intervene in an electronic contract and even those who access government web portals, as to the safety, protection and legal efficacy of the information being handled. The general aim of this research is to determine the existence of security mechanisms for electronic transactions that permit renewing confidence in this growing mode of orchestrating the claims of those who access use of ICTs. Therefore, a bibliographical documentary study applying legal hermeneutics was conducted. It shows that the State has developed a set of regulations to guarantee the use of electronic media. However, only when society is educated and technological platforms are created to assign an electronic signature with its associated certificate to every citizen will it be possible to bring into being the technological progress foreseen in the legislation.

Keywords: information and communication technologies, electronic documents, electronic signature, electronic certificates, electronic security mechanisms.

Introducción

Los documentos electrónicos, que hoy día sirven de vía, fundamento y eje de una cada vez mas creciente clase de actividades negociales, comunicacionales, intelectuales, contractuales y de toda índole de las que usa la sociedad contemporánea y que han pasado a ser por tanto, reconocidas y reguladas por las normas programáticas y especiales de los países, así como en Venezuela la Constitución Nacional de 1999 y la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas de 2001, abrazan la existencia y valor probatorio de esta clase de documentos, no pueden estar desprovistos de mecanismos de seguridad que garanticen en el usuario la seguridad jurídica de que las transacciones reflejadas en tales mensajes de datos, tienen la característica de integridad e inclusive la validez para soportar su pretensión en un eventual proceso administrativo o judicial en caso de controversias entre las partes.

En este sentido, la presente investigación ha tenido como objetivo general analizar la firma electrónica y el certificado electrónico concebido en la Ley de Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas vigente, como mecanismos de seguridad de los mensajes de datos, que permitan a las partes tener la confianza para concertar transacciones electrónicas, e inclusive a un tercero que eventualmente deba dirimir una controversia cuyo documento fundante de la pretensión sea un documento electrónico, por lo que la valoración del mismo estaría supeditado a la presencia o no de los referidos mecanismos de seguridad.

El tenor metodológico por medio del que fue posible materializar lo expuesto, fue el de una investigación de tipo analítica, el diseño bajo el cual se estructuró fue documental, utilizándose la técnica de la observación documental basado en la hermenéutica jurídica; así, dicho estudio se fundamentó en la revisión documental del cuerpo normativo nacional e internacional y de la doctrina patria y extranjera, conocimiento éste que fue operacionalizado a través de la elaboración de una matriz de análisis.

Con esta nueva forma de contratar se plantean controversias tales como la ausencia del soporte en papel y de la firma autógrafa y las dudas referidas a la seguridad y validez del documento emitido y contenido en un soporte electrónico, que quedan expresamente rebatidas con las consideraciones realizadas en el desarrollo del presente trabajo.

1. La firma electrónica

Carrascosa y otros (1991:50), exponen que la firma como signo distintivo y personal, reúne los siguientes elementos funcionales, aplicables también a las firmas electrónicas:

1. La identificación: La firma asegura la relación jurídica entre el acto firmado y la persona que lo ha firmado. Este elemento conduce al autor de la firma, y es un proceso pasivo por cuanto dicha función puede hacerse *a posteriori* o incluso sin el consentimiento del autor.
2. La autenticación: En contraposición a la anterior función, ésta consiste en un proceso activo según el cual el autor expresa su consentimiento sobre un acto jurídico. Es el acto que materializa el consentimiento en los actos jurídicos solemnes. Esto supone un vínculo material entre el escrito y la firma y un vínculo intelectual entre la firma y el texto del documento.

En consecuencia, firmar significa hacer propio el mensaje y manifestar la voluntad de apropiarse de los términos del escrito. Frente a la esencialidad de la firma en algunas declaraciones de voluntad, ésta no es determinante para la existencia y validez de la mayoría de las declaraciones negociales, en base al principio de libertad de forma de los contratos; no obstante, es necesaria para tener certidumbre acerca de la autoría de la declaración (función indicativa de la firma); del alcance del consentimiento contractual (función declarativa de la firma) y de la eventual prueba del contrato (función probatoria de la firma) (Flores, 2002:172).

Para definir a la firma electrónica, Rico (2005:198) señala que ésta “consiste en cualquier método o símbolo basado en medios electrónicos, utilizado o adoptado por una parte con la intención de vincularse o autenticar un documento, cumplido todas o algunas de las funciones características de una firma manuscrita”.

En este sentido, la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas en el artículo 2, define a la Firma Electrónica como toda “información creada o utilizada por el Signatario, asociada al Mensaje de Datos, que permite atribuirle su autoría bajo el contexto en el cual ha sido empleado”. La concepción anterior, obedece a un sentido amplio, sin limitarla por ejemplo, a la firma digital como se refirió *ut supra*, respecto al panorama latinoame-

ricano, lo cual evidencia el respeto al principio de neutralidad tecnológica presente en nuestro ordenamiento jurídico.

Asimismo, la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas vigente, consagra en el artículo 16 la validez y eficacia de la firma electrónica equiparándola a las funciones que la ley otorga a la firma autógrafa. A tal efecto, salvo que las partes dispongan otra cosa, la firma electrónica deberá llenar los siguientes aspectos:

1. Garantizar que los datos utilizados para su generación puedan producirse sólo una vez, y asegurar, razonablemente, su confidencialidad.
2. Ofrecer seguridad suficiente de que no pueda ser falsificada con la tecnología existente en cada momento.
3. No alterar la integridad del mensaje de datos. A los efectos de este artículo, la Firma Electrónica podrá formar parte integrante del mensaje de datos, o estar inequívocamente asociada a éste; enviarse o no en un mismo acto.

No obstante, la firma electrónica que no cumpla con los requisitos señalados podrá constituir un elemento de convicción valorable conforme a las reglas de la sana crítica. La interpretación que exige la propia esencia de la firma es la de asumir la paternidad y alcance de las declaraciones inter-partes. En este sentido, Flores (2002) señala que a estos efectos no se opone el hecho de que estemos ante una firma de carácter electrónico, ni que la misma sea más o menos fiable técnicamente. De esta manera, se reconoce legalmente a la firma electrónica las funciones básicas atribuibles a la tradicional firma autógrafa o manuscrita y, por esta razón, es correcta la terminología “firma”, que hasta ahora estaba restringida a la manuscrita.

Así, aunque se pueda hablar de firma en todos los casos, porque la distinta configuración técnica de la firma electrónica de la manuscrita no altera la función primordial de la misma, la cual es identificar al autor de las respectivas declaraciones negociales y determinar el alcance de éstas últimas (aceptación, comunicaciones, mensajes de datos, etc.), el diferente grado de “fiabilidad tecnológica” en los métodos de elaboración de la firma electrónica determinan la distinción entre un concepto amplio y general de firma electrónica, representado por la denominada firma electrónica, firma electrónica simple, y un concepto estricto, restringido a las firma electrónica avanzada o firma electrónica refrendada o firma electrónica segura, de acuerdo con los distintos preceptos reguladores de la firma electrónica.

En este orden de ideas, Rico (2005) apunta que todas las firmas electrónicas independientemente del procedimiento utilizado para generarlas, gozan de reconocimiento legal y son admisibles como medios de prueba en juicio, tal como lo dispone el ordenamiento jurídico venezolano. El legislador venezolano en su intento de no favorecer una tecnología sobre otra, enuncia de manera general las condiciones de equiparación, insistiendo en las garantías mínimas de seguridad que debe ofrecer todo documento electrónico y quizás con mayor compromiso en el comercio en redes abiertas, a saber: el no repudio, la confidencialidad, la autenticidad y la integridad del mensaje.

En España, "la Ley 59 de 2003, atribuye a la firma electrónica reconocida el mismo valor jurídico de la firma manuscrita, entendiéndose que este instrumento atribuye autenticidad al documento electrónico, por lo tanto se admite como medio de prueba en juicio". Sin embargo, comenta Rico (2005) que en el Derecho Europeo son más específicas las condiciones necesarias para que opere la equiparación entre la firma electrónica y la firma manuscrita en comparación a la legislación venezolana. Tales requisitos se encuentran tanto en la Directiva comunitaria como en la Ley 59 de 2003, los cuales se agrupan en dos categorías:

1. Los certificados que contienen el par de claves: Referido a la noción de certificado como requisito necesario para otorgar valor jurídico a la firma electrónica; el cual será desarrollado en los puntos siguientes como un mecanismo de seguridad en la contratación electrónica.
2. El dispositivo de creación de firma: En Europa, para que la firma electrónica tenga los mismos efectos de las firmas manuscritas, se exige además de la expedición del certificado correspondiente, la utilización de un dispositivo seguro de creación de firma. Este requisito no se encuentra previsto en forma expresa en el Derecho venezolano; no obstante, en un futuro debe preverse el mecanismo técnico que avale el producto de firma electrónica, cuyo funcionamiento debe ser certificado por el prestador de servicios de certificación.

No obstante, Arias (1999), enseña que la firma electrónica de documentos es una realidad, que con múltiples garantías y procedimientos lógicos de control, ofrece la misma o mayor fiabilidad que la manuscrita y, además, parece ser el camino más expedito para concordar la realidad de las relaciones comerciales o mercantiles, que se apoyan en gran parte en la herramienta informática con el mundo del Derecho.

1.1. Modalidades de firma electrónica

La firma electrónica se identifica con la denominada firma digital (basada en criptografía de clave pública), firma electrónica avanzada o firma electrónica reconocida, ésta última relacionada con una especie de sello digital, modalidades éstas que permitirán al receptor constatar el origen del mensaje y comprobar que no ha sido alterado en su transmisión (Rico, 2005).

Así, la firma digital es definida por La Ley 527 de 1999, del ordenamiento jurídico colombiano, en el artículo 2, bajo los siguientes términos:

“Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación”.

Expone Zubieta (2005:78) que “la firma digital es un valor numérico que se adhiere al mensaje de datos, por lo tanto, no cambia el texto original del mensaje, sólo le agrega información relativa a la autoría o respecto de la aceptación de su contenido”. De lo anterior se puede colegir, que un documento firmado digitalmente no oculta su contenido, característica también de los documentos físicos tradicionales firmados de forma manuscrita, puesto que puede existir un documento firmado en el cual no se reconozca la firma ni el autor de la misma, pero cuyo contenido sea legible. Esta modalidad constituye un tipo de firma electrónica.

Por su parte, la firma electrónica avanzada, adoptada en el ordenamiento jurídico español, es definida en la Ley 59 de 2003, en el artículo 3.2, como la firma que permite identificar al firmante y detectar cualquier cambio ulterior de los datos firmados, que está vinculada al firmante de manera única y a los datos a que se refiere y que ha sido creada por medios que quien suscribe puede mantener bajo su exclusivo control. Y finalmente, la firma electrónica reconocida, también adoptada en el ordenamiento jurídico español, es definida en la citada Ley en el artículo 3.3, como una especie de firma electrónica avanzada, basada en un certificado reconocido y generada mediante un dispositivo seguro de creación de fir-

ma. Así para el legislador español, es la firma electrónica reconocida la que equivale en términos legales, a la firma manuscrita.

La distinción de los términos de firma electrónica avanzada o firma electrónica reconocida, adoptados por el legislador español, la marca el principio de neutralidad tecnológica. En corolario, dentro de la categoría genérica de firma electrónica, se encuentra la firma digital, firma electrónica avanzada y firma electrónica reconocida, las cuales se diferencian por el sistema utilizado para la generación de las mismas y en el valor jurídico atribuido; por ejemplo, si se trata de una firma electrónica simple, es porque ésta utiliza cualquier procedimiento electrónico, como los sistemas criptográficos simétricos; y de tratarse de una firma digital o electrónica avanzada, el método utilizado es la criptografía asimétrica o de clave pública, la cual es equiparable legalmente a la firma manuscrita.

Igualmente, como expone Flores (2002:183) “esa fiabilidad tecnológica, se proyecta jurídicamente en su inalterabilidad, de manera similar a lo que acontece en el ámbito de las firmas manuscritas”. Todos los aspectos antes tratados, se involucran bajo el régimen de seguridad que proporcionan al documento electrónico, una serie de mecanismos que han sido diseñados en función de asegurar, aún a pesar de la inmaterialidad característica de esta clase de documentos, su validez dentro del proceso probatorio. La inmaterialidad a la que se aduce, viene a significar una condición genérica que involucra la prescindencia, de la intermediación física ordinaria que priva para la formación de los documentos públicos y de los privados tradicionales; y que imponen cuando menos la concurrencia de las partes, de una con otra o de ambas separadamente, pero sí en presencia del funcionario que rendirá fe del contenido de los mismos, en caso de ser públicos.

En virtud de que para la formación del documento electrónico se prescinde de la presencia física, entendida bajo los términos anteriores, se hace alusión a una inmaterialidad, que no obedece a la constancia concreta o no del documento en alguna forma tangible, pues en puridad de conceptos, ambas serían perceptibles a los sentidos, y luego, materiales de acuerdo a su particular naturaleza. La inmaterialidad quiere significar entonces la no intermediación de quienes se involucran con ocasión del documento electrónico, que su constancia sea igualmente electrónica y, que deben prevalecer entonces de los mecanismos de seguridad que le garan-

ticen, aún a pesar de su abstracción, el verdadero valor que como medio de prueba éste pueda representar.

Igual que acontece de ordinario, para la documentación tradicional (documentos públicos o privados), la firma viene a representar el vínculo más directo de la autoría con el contenido suscrito dentro del documento electrónico; pues tal cual la rúbrica que opera de la irrepetible mecánica de la escritura humana, la electrónica cuenta también con este carácter de originalidad, que posibilita el hecho de vincular a un único sujeto con la signatura bajo la cual queda entendida su identificación en el documento.

En el entendido del documento electrónico, la firma no debe ser comprendida bajo el mismo modo de percepción que comúnmente asume, y que cultural y jurídicamente aparece ligada a una representación gráfica de posible comprensión, o de mera simbología, que no representa más que el significante de la identidad de algún individuo. Comúnmente la firma manuscrita, y a diferencia de lo que acontece con la electrónica, suele valerse del empleo de otros medios de identificación, que actuando de modo conjunto permiten vincular verdaderamente al autor con el documento, tal como sería la expresión de la cédula de identidad e incluso de las huellas digitales.

En este sentido, la firma electrónica, prescinde de varias de las características propias de la rúbrica común, primeramente actúa como un mensaje de datos en sí misma, ligada a otro mensaje más amplio, que es propiamente la información transmitida. Puesto que la firma transporta un conocimiento detallado acerca de la identidad del autor del documento, o de quien rinde validación sobre el mismo, no amerita sino de la expresión de aquel código que va a significar la unión de todos los datos de identidad necesarios al reconocimiento de la persona con la que se vincula.

Las cuestiones anteriores que atienden a la vinculación, o al nexo que existe entre la identificación del sujeto emisor del documento electrónico, y la expresión concreta de la firma, vendría a representar uno de los caracteres esenciales e insuperables para que la rúbrica electrónica rinda su necesario valor. El nexo entre la individualización de la persona natural o jurídica, y el mensaje de datos que se implícita en la firma, debe ser de tal característica de inequívoca identidad, que no surja duda alguna acerca de la autoría del emisor, cuando se evidencie la percepción del conjunto alfanumérico que es la firma electrónica.

Las anteriores exigencias de plena conexidad, entre la firma electrónica y la individualización de su sujeto titular, en nada obstan al hecho, de que pueda una persona poseer más de una firma electrónica. Lo que sí es preciso, en razón de la naturaleza de mecanismos de seguridad que esta representa, es que cada una indefectiblemente dirija sin duda a la identificación de la persona emisora del documento electrónico. En lo anterior, se muestra un claro avance de la firma electrónica, sobre la rúbrica común, en el sentido de que para todos los actos que ameriten la suscripción, la persona utiliza la misma simbología de la firma, no pudiendo cambiar ésta ni aún por error en el trazo, dado que tal variación induce incluso a la invalidación del documento; no así sucede en la firma electrónica, donde el vínculo entre el código alfanumérico y la persona a la que pertenece, se mantiene inalterable, por no depender en nada de la acción física humana, sino de una intelectual que se limita a la recordación de una clave.

En este orden de ideas, la variedad de firmas electrónicas se patentiza en el plano venezolano, en todos aquellos trámites que bajo el empleo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), ameritan por parte de quien las emplea, del uso de una clave de identificación que funge como firma electrónica en sentido genérico, por más que para ésta no hubiere actuado algún sistema de certificación. Estas firmas, que pudieran llamarse comunes, en virtud del índice de su empleo para gran cantidad de actividades cotidianas, se asimilan a aquellas que en otros países (especialmente en Europa), se conocen como Firmas Electrónicas Avanzadas. Así entonces, y haciendo como ya se dijera, símil con las distinciones europeas que existen para las firmas electrónicas, la firma avanzada representaría en Venezuela, aquel mecanismo de seguridad cuya protección se basa en el hecho de que quien la emplea, ha tenido también autoría en la misma; de allí que sea presumiblemente quien la conozca de modo exclusivo y eventualmente pueda introducir a ella cualquier especie de cambio, bastando que modifique la clave que la representa.

Situación distinta acontece con aquellas firmas electrónicas que vienen representadas por claves otorgadas por instituciones, servicios u otras personas, o que se vinculan y representan directamente en los datos que proporcionan el soporte electrónico del que derivan; tal sería el caso de este último supuesto, el número de telefonía móvil que aparece ligado como firma, a los mensajes de texto que se envían o reciben a través de és-

tos. Lo mismo acontece con los documentos electrónicos que se transmiten vía fax. Los supuestos anteriores serían los que podrían identificarse con la Firma Electrónica Simple, adoptada por el ordenamiento jurídico español.

Dentro de las modalidades en las que la firma avanzada puede manifestarse, necesita mención aparte, el caso del correo electrónico, en atención al cual es necesario mencionar que el "e-mail" puede tener firma o no; en caso de contenerla la misma será de naturaleza electrónica y particularmente certificada por un prestador de servicios de certificación debidamente autorizado, caso en el cual sería firma electrónica reconocida, entendida ésta como aquella que proporciona el mayor índice de seguridad esperable de dicho mecanismo. Este tipo de firma electrónica se basa, en la emisión de un certificado electrónico, sobre la firma avanzada que hubiere creado el titular; es decir, que se amerita necesariamente de la voluntad de la persona para la formación de la firma a certificar, no siendo susceptibles de tal procedimiento, las firmas digitales o simples.

En corolario, en Venezuela para que la firma electrónica tenga efectos jurídicos de firma autógrafa, se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos: a) que los datos utilizados para su generación se puedan producir una sola vez; b) ofrecer seguridad suficiente, de que la firma no pueda ser falsificada; c) no alterar la integridad del mensaje de datos, ello de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas. Sin embargo, en caso de no cumplir con todos esos requisitos, puede constituir un elemento de convicción valorable (un indicio), según el artículo 17 *ejusdem*.

Aunado a las consideraciones previas, la firma electrónica proporciona cuatro manifestaciones fundamentales de seguridad, que se desprenden como implicación directa de sus propias características, y que son: en primer lugar la autenticidad, siendo ésta la garantía que permite identificar sin lugar a dudas al autor del mensaje de datos que se encuentra suscrito; en segundo lugar la integridad, condición que refiere a la imposible manipulación del contenido del documento electrónico, una vez que éste ha sido suscrito electrónicamente y haber sido enviado; en tercer lugar se tiene la seguridad de confidencialidad que trae consigo la firma electrónica, en virtud de que el mensaje de datos y la información que éste proporciona, solo puede ser conocida por quien suscribe electrónicamente y por

quien es el destinatario del documento electrónico; finalmente, el no repudio es la condición que se une a la firma electrónica, en cuanto a que quien ha suscrito no puede luego negar ni su autoría, ni el contenido del documento electrónico.

El Estado venezolano con la promulgación de la Ley de Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas dio un paso para impulsar esta materia; no obstante, se evidencia de la praxis el abandono a tal disposición, por cuanto se tiene por ejemplo un artículo publicado por la Agencia Bolivariana de Noticia que data de fecha 02 de junio de 2007, en el cual se informaba que para el año 2009 se preveía en Venezuela el uso de firmas electrónicas asociadas a las cédulas de identidad; sin embargo, actualmente continúa en desarrollo por el actual Servicio Autónomo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) y la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica (SUSCERTE). Se afirmaba que el referido documento permitiría además de la identificación, realizar transacciones y acceder a servicios del Gobierno, desde firmar documentos en Notarías, pagar impuestos, registrarse en el Consejo Nacional Electoral, entre otros, pero no se ha materializado.

2. Certificados electrónicos

2.1. Función de los certificados electrónicos

En la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas se define a los certificados electrónicos de la siguiente manera: "Artículo 2. A los efectos del presente Decreto-Ley, se entenderá por: (...) Certificado Electrónico: Mensaje de Datos proporcionado por un Proveedor de Servicios de Certificación que le atribuye certeza y validez a la Firma Electrónica". El cual debe ser entendido concatenadamente con el artículo 38 *ejusdem*, que plantea la función principal de los certificados electrónicos, cual es garantizar la autoría de la firma electrónica que certifica así como la integridad del mensaje de datos.

Igualmente, la citada Ley regula en el artículo 43 los aspectos que deben contener los certificados electrónicos y se observa que en tales requisitos, el legislador venezolano obvia la mención de la firma electrónica del PSC que emite el certificado, a efectos de comprobar su autenticidad, lo cual resulta indispensable para vincular jurídicamente los documentos

electrónicos con su emisor. En este mismo orden de ideas, el Reglamento Parcial de la citada Ley, establece en el artículo 32, que el contenido de los certificados electrónicos no se limita a lo anterior, pero hace la siguiente salvedad, a saber: “Los Certificados Electrónicos emitidos por los Proveedores de Servicios de Certificación Electrónica, podrán incluir información adicional a la requerida en el artículo 43 del Decreto Ley sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, siempre y cuando ésta no dificulte o impida su lectura o el reconocimiento de dichos certificados por terceros”.

En este sentido, un sistema de certificación electrónica permite, por una parte, acreditar la autenticidad de las partes intervinientes en una transacción de este tipo; y por la otra, permite conocer la hora y fecha del envío de un documento electrónico, circunstancia por demás importante para determinar el momento de la formación del contrato, de una notificación electrónica, de una contestación de alguna demanda, o del nacimiento de las obligaciones de las partes, entre otras situaciones de relevancia jurídica.

Enseña Rico (2005:223) que:

“Dentro de los componentes básicos de un sistema de certificación electrónica encontramos tres elementos: (1) el uso de la firma electrónica, (2) la presencia de un tercero de confianza –el prestador de servicios de certificación, comúnmente conocido por las siglas PSC– y (3) la emisión de un documento que respalde esa firma; el certificado electrónico”.

Por su parte, Font (2000:73) expone que “un certificado digital es una credencial electrónica emitida y firmada (digitalmente) por una Autoridad de Certificación. El certificado digital contiene la clave pública de una determinada persona o identidad a la que queda vinculada”.

Por su parte, las legislaciones europeas han definido al certificado electrónico de la siguiente manera: en primer lugar, España en la Ley 59/2003 de 19 de diciembre sobre firma electrónica, lo define en el artículo 6, así: “Un certificado electrónico es un documento firmado electrónicamente por un prestador de servicios de certificación que vincula unos datos de verificación de firma a un firmante y confirma su identidad”.

Por su parte, en la legislación francesa, en el Decreto N^o 2001-272 del 30 de marzo de 2001, es definida esta institución como: “Article 1: Au

sens du présent décret, on entend par: 9. Certificat Électronique: un document sous forme électronique attestant du lien entre les dones de vérification de signature électronique et un signataire” (Artículo 1: En el sentido del presente decreto, entendemos por: 9. Certificado Electrónico: un documento bajo forma electrónica que atestigua del vínculo entre los dones de comprobación de la firma electrónica y un signatario).

En este mismo sentido, España en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre sobre firma electrónica, define al certificado electrónico en el artículo 6, del modo siguiente: “Un certificado electrónico es un documento firmado electrónicamente por un prestador de servicios de certificación que vincula unos datos de verificación de firma a un firmante y confirma su identidad”. Asimismo, la Unión Europea en la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 1999 por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica, define en el artículo 2 a los certificados electrónicos de la siguiente manera: “A los efectos de la presente directiva se entenderá por: 9) Certificado: la certificación electrónica que vincula unos datos de verificación de firma a una persona y confirma la identidad de ésta”.

El carácter que se repite en las definiciones aportadas sobre certificado electrónico, deviene de su primordial función: vincular una clave pública con un determinado titular. Así se tiene que la principal función del certificado electrónico es asociar la identidad de una persona determinada a una clave pública concreta (e indirectamente a una clave privada). Entonces, los usos de los certificados electrónicos, se puede enumerar de la siguiente manera: 1) autenticar si quien remite el mensaje de datos al que se adjunta el certificado es efectivamente quien dice ser, lo que se conoce como garantía de autoría; y 2) proporcionar al receptor del certificado la clave pública del remitente que le permita descifrar el texto del mensaje de datos, lo que se conoce como garantía de integridad. Por tanto, para que el certificado electrónico cumpla con la finalidad que se ha destinado será necesaria la intervención del Proveedor del Servicio de Certificación (PSC).

A las entidades encargadas de otorgar tales certificados electrónicos le son consideradas como las terceras partes de confianza (*Trusted Third Parties*) que son aquellas entidades que merecen la confianza de otros actores en un escenario de seguridad donde no existe confianza directa en-

tre las partes involucradas en una cierta transacción. Es por tanto necesaria, una infraestructura de clave pública para cerrar el círculo de confianza, proporcionando una asociación fehaciente del conocimiento de la clave pública a una entidad jurídica, lo que le permite la verificación del mensaje y su imputación a una determinada persona.

La previsión de la certificación como mecanismo de seguridad para el documento electrónico, se encuentra contemplado en la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, siendo la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica (SUSCERTE) el órgano encargado por parte del Estado, de la designación de aquellos institutos u organismos que concretamente certificarán las firmas electrónicas que sean susceptibles de la adquisición de tal seguridad. Es preciso señalar que actualmente tal proceso de “revestimiento de seguridad sobre las firmas electrónicas”, no se está produciendo en efecto, en virtud de que la Superintendencia antes referida, se encuentra en proceso de análisis, revisión e implementación para la fecha.

En este mismo sentido, y en el plano supuesto del inicio del proceso de certificación de las firmas electrónicas, se encuentra el organismo público que aún no se encuentra plenamente operativo, denominado Fundación Instituto de Ingeniería para Investigación y Desarrollo Tecnológico, órgano adscrito al Ministerio del Poder Popular de Ciencia y Tecnología, y como institución privada, el proveedor de certificados PROCERT C.A.

2.2. Certificados Electrónicos. Categorización.

La Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, no alude a las diversas categorías de certificados que se emiten en la práctica. Por lo tanto, se tomará lo contemplado en la Directiva sobre Firma Electrónica, la Ley 59/2003, la cual distingue una categoría especial de certificados que ofrece mayores niveles de seguridad a los usuarios, a los que denomina “certificados reconocidos”. De acuerdo con lo estipulado del artículo 11.1 *eiusdem*, los certificados reconocidos son certificados electrónicos expedidos por un PSC, que cumple los requisitos establecidos en la Ley en cuanto a la comprobación de la identidad y demás circunstancias de los solicitantes, a la fiabilidad y las garantías de los servicios de certificación que presten (Rico, 2005:240).

Apunta Rico (2005:240) que de acuerdo con el contenido de los certificados y las distintas funciones para la cual se expiden, podemos distinguir las siguientes categorías:

- Los certificados de identidad, cuya función principal se concreta en vincular al usuario del certificado con un par de claves determinado.
- Los certificados de atributos, denominados también “certificados de autorización o potestad”. Estos certificados acreditan otro tipo de atributos del usuario como puede ser su vinculación a una determinada entidad o los poderes de representación en una sociedad.
- Los certificados transaccionales, los cuales dejan constancia de que algún hecho o formalidad ocurrió en presencia de un tercero. Estos certificados facilitan el cumplimiento de formalidades o solemnidades en entornos electrónicos. Ç
- Los certificados de tiempo, los cuales permiten dar fe que un documento existía en un momento determinado, acreditando el día y la hora en que el documento fue firmado electrónicamente o el momento de su envío.

Entonces, aún cuando en la legislación venezolana no se hace distinción expresa de diversas categorías de certificados electrónicos, es clara la Ley especial de la materia, y el reglamento parcial que la desarrolla, al establecer los requisitos mínimos que deben contener tales documentos de manera que puedan cumplir a cabalidad la función de seguridad y certeza jurídica al cual están llamados a otorgar a los mensajes de datos que ellos avalen.

2.3. Proveedores de Servicios de Certificación (PSC).

La credibilidad y seguridad del sistema se hace descansar en la intervención de un prestador de servicios de certificación o autoridad de certificación. Estos organismos, son terceros de confianza con una función que tiene trascendencia pública por su contenido, de comprobar identidades, certificar cifras, o guarismos y la pertenencia de estas a personas concretas con sus características y prestar otros servicios de seguridad, que incluyen aspectos técnicos, jurídicos y administrativos.

Los PSC son personas físicas o jurídicas, de naturaleza pública o privada, que asumen diversas funciones relacionadas con la firma electrónica, destacándose entre ellas, la certificación de la identidad del firmante me-

diante su vinculación a un par de claves determinadas, función que se cumple a través de la emisión de los certificados electrónicos. Se propugna, entonces, la implementación de los sistemas de certificación electrónica, con incorporación en la infraestructura de claves públicas de una tercera persona, de un tercero ajeno a la negociación; es decir, el Proveedor de Servicios de Certificación (PSC), cuya función es la de garantizar la identidad de las partes (del emisor y del receptor), lo que asegura la autenticidad del mensaje de datos transmitido electrónicamente; la inalterabilidad del contenido del mensaje de datos; la fecha de emisión y de recepción, si es el caso, del mensaje de datos contentivo de la voluntad contractual de las partes, entre otros.

El elemento relativo a la naturaleza del proveedor de servicios atiende a las características tecnológicas de los distintos servicios que prestan aquellas empresas, que sirven a la comunicación de documentos electrónicos (mensajes de datos). Debe entenderse por tales caracteres, aquellos que se vinculan con la posibilidad de establecer comunicaciones en áreas determinadas del espacio geográfico, nacional o transnacional, así como a las especificidades del servicio o a la versatilidad del mismo.

La naturaleza del proveedor de servicios, determina la susceptibilidad de un documento electrónico, para ser comunicado entre distintos tipos de soporte, pues, el servicio permite tal posibilidad, como sería el caso de algunos servidores públicos de Internet, desde cuyos portales pueden remitirse correos electrónicos a teléfonos móviles, o aquellas empresas de telefonía celular, cuya plataforma tecnológica posibilita la producción y remisión de mensajes de texto, que pueden ser recibidos en soportes electrónicos portátiles o fijos, pero manifestados en procesadores de información (computadoras).

Conclusiones

La contratación electrónica representa una nueva forma de expresar la voluntad de las partes, producto del desarrollo de la tecnología, en búsqueda de facilitar la transmisión de mensajes y agilizar las transacciones jurídicas comerciales. Así, las actividades contractuales que operan por vía electrónica, no sólo cubren lo atinente al comercio (en lo que quedaría comprometido un interés económico o negocial), sino que además con mayor frecuencia se llevan a cabo por esta vía, diligencias, operaciones y

conductas en general que comprometen derechos sustanciales de la persona, relativas a su estatus civil e incluso de su relación con el Estado.

Las razones por las cuales la actividad contractual por vía electrónica ha cobrado la preponderancia que se evidencia casi por entero en la comunidad internacional, y que en países como Venezuela comienza a hacerse también patente, se hermana a las razones de practicidad, economía, celeridad, y en general a todas las facilidades que el empleo tecnológico ha impuesto al mundo contemporáneo. Ahora bien, la inclusión del carácter electrónico en la actividad negocial, se ha producido a un ritmo claramente más veloz, a aquel en que el legislador ha podido prever tal hecho; y más aún, regularizarlo en términos de tratamiento adjetivo.

Así, en Venezuela, para que la firma electrónica tenga efectos jurídicos de firma autógrafa, y en corolario un eficaz mecanismo de seguridad, se requiere la concurrencia de los requisitos *ut retro* señalados: a) que los datos utilizados para su generación se puedan producir una sola vez, b) ofrecer seguridad suficiente de que la firma no pueda ser falsificada y c) no alterar la integridad del mensaje de datos; ello de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas. Sin embargo, en caso de no cumplir con todos esos requisitos, puede constituir un elemento de convicción valorable conforme al principio de la sana crítica.

En virtud de que el certificado electrónico actúa sobre la firma, este mecanismo opera en el sentido confirmatorio o asegurativo de la identidad de quienes se ven involucrados en el documento (autenticidad), y del contenido del mismo (integridad), apareciendo entonces claramente el carácter que la misma Ley ha querido conferirle, a aquel documento que cuenta con dicha seguridades; es decir, se estaría frente a la figura de un potencial documento público electrónico, siempre y cuando participe un Notario Público o Registrador avalando el acto jurídico, tal como lo dispone la Ley de Registro Público y del Notariado. Así pues, el certificado electrónico se constituye como elemento insuperable para la formación de lo que en el futuro será el documento público electrónico; estableciéndose una relación inseparable entre las ideas de la firma electrónica que es certificada, y la intervención del Estado para la vigilancia y certeza de quienes participan en la formación del documento, materializada precisamente en los institutos emisores de la certificación (PSC), desapareciendo sutilmente las diferencias que existirían con el documento público común (en papel) y éste.

Referencias

- Avellán, Aurelio (1999). *La contratación electrónica en la Argentina. Documento electrónico y firma digital*. Buenos Aires. S/e.
- Álvarez-Cienfuegos, José María (2000). *La firma y el comercio electrónico en España*. Pamplona.
- Arango, Adriana (2005). Aproximación a la formación de contratos en Internet. En: *Internet, comercio electrónico & telecomunicaciones e informática*. Colombia. Legis.
- Arias Rincón, María Inés (1999). El valor probatorio de los documentos suscritos electrónicamente. En: *Revista Tachirense de Derecho*. Táchira, Venezuela. Editorial UCAT.
- Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (1999). Gaceta Oficial N° 36.860 Caracas-Venezuela.
- Carrascosa, Javier y Escudero Oya (1991). *Introducción al Derecho Internacional Privado*. Madrid-España. Editorial Comares.
- Chacón Gómez, Nayibe (2005). *La aplicación de los sistemas de certificación electrónica en la actividad comercial*. Caracas-Venezuela. Ediciones UCV.
- Fernández, C.; Hernández, R. y Baptista, P. (1994). *Metodología de la investigación*. México. Mc Graw-Hill Interamericana.
- Finol de Navarro, Teresita y Nava de Villalobos, Hortensia (1996). *Procesos y productos en la investigación documental*. Maracaibo-Venezuela. Editorial de la Universidad del Zulia.
- Flores, María de la Sierra (2002). *Impacto del comercio electrónico en el Derecho de la contratación*. Madrid-España. Editorial DIJUSA.
- Font, Andrés (2000). *Seguridad y certificación en el comercio electrónico*. Madrid. Fundación Retevisión.
- La Roche, Alberto J. (2002). *La prueba en materia de contratación electrónica*. Maracaibo-Venezuela. CEJUZ.
- Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)
- Ley N° 527 de 1999. Colombia. Artículo: 2.
- Ley N° 59/2003 sobre Firma Electrónica. España.
- Morles Hernández, Alfredo (2006). *Curso de Derecho Mercantil. Los contratos mercantiles*. Tercera Edición. Tomo IV. Caracas-Venezuela. Publicaciones UCAB.
- Real Decreto-Ley Español N° 14/1999, sobre Firma Electrónica.

- República Bolivariana de Venezuela. Poder Ejecutivo Nacional. *Decreto con Fuerza de Ley de Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas* (2001). Gaceta Oficial N° 37.148. Caracas-Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. *Ley de Registro Público y del Notariado* (2006). Gaceta Oficial N° 5.833 Extraordinario. Caracas-Venezuela. Artículo: 23 y 24.
- Rico Carrillo, Mariliana (2005). *Comercio electrónico, internet y Derecho*. Segunda Edición. Bogotá-Colombia. Editorial Legis.
- Rincón Cárdenas, Erick (2006). *Contratación electrónica*. Bogotá-Colombia. Centro Editorial Universidad del Rosario.
- Rodriguez, Gladys Stella (2004). *El comercio electrónico (E-Commerce)*. Barquisimeto-Venezuela. Editorial Jurídicas Rincón.
- Zubieta, Herman (2005). Los mensajes de datos y las entidades de certificación. En: *Internet, comercio electrónico & telecomunicaciones e informática*. Colombia. Legis.

Debatiendo sobre la democracia y la ciudadanía

*Gregoria Coromoto Salas**
Diana Zambrano Piña

RESUMEN

En este trabajo se analiza la construcción teórica de la democracia y la ciudadanía. Para tal fin, se efectuó una revisión documental y bibliográfica de diversos filósofos y científicos del ámbito político, quienes delinear aspectos relacionados a repensar la categoría de la democracia formal y liberal por modelos más abiertos e incluyentes, vale decir democracia participativa. Se concluye, que los constructos teóricos versan en torno a cómo el sistema económico, político, social y cultural ha colocado ataduras ideológicas y racionales que no han permitido un develamiento total de ese universalismo abstracto en el cual se ha desarrollado la democracia. De igual manera, la democracia ha avanzado con un sentido de legitimación institucional, congelándola en una dimensión jurídico-política, generando un retroceso e involución, ya que los gobiernos hacen que estos mecanismos se conviertan únicamente en afirmaciones o declaraciones recogidas en los órganos constitucionales y jurídicos.

PALABRAS CLAVE: Debate, democracia, ciudadanía, democracia participativa.

* Escuela de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela. gcorito@gmail.com

Debating About Democracy and Citizenship

ABSTRACT

This study analyzes the theoretical construction of democracy and citizenship. A documentary and bibliographical review was made of diverse philosophers and scientists in the political sphere who delineate aspects related to re-thinking the category of formal and liberal democracy with more open and inclusive models, that is, participative democracy. Conclusions are that the theoretical constructs revolve around how the economic, political, social and cultural system has placed ideological and rational restraints that have not permitted a total unveiling of this abstract universalism in which democracy has developed. Likewise, democracy has advanced with a sense of institutional legitimation, freezing it in a legal-political dimension, generating regression and involution, since governments make these mechanisms become only affirmations or declarations gathered in constitutional and legal organs.

KEYWORDS: Debate, democracy, citizenship, participative democracy.

Introducción

El presente trabajo está dirigido a delinear las diversas posturas que aportan los teóricos y estudiosos de la Ciencia Política sobre la democracia, reflexiones que se vienen desarrollando para replantear o reconfigurar esta denominación, debido a que en estos momentos de cambios y turbulencia política las sociedades democráticas se encuentran en un conjunto de dificultades, producto de todo el proceso de globalización que atañe a los ámbitos políticos, culturales, económicos y sociales.

Para debatir la democracia desde el plano teórico y práctico, hay que conocer el lugar que ésta ocupa en el escenario político y social. Las diferentes concepciones están determinadas por el tipo de régimen democrático que se desea definir y de la interpretación que los autores hacen de la misma.

La democracia en la sociedad burguesa adquirió un despliegue extraordinario porque la burguesía que se encontraba en situación desventajosa en la estructura de clases del feudalismo como el tercer Estado (recuérdese que el primer Estado fue el clero, el segundo Estado la nobleza

feudal), que necesitó de un régimen democrático que reconociera las clásicas consignas de igualdad, fraternidad y libertad para que ella pudiera desempeñar su papel ya que económicamente de ella se adquiere una fortaleza, pero no tiene políticamente un respaldo porque la estructura jerárquica monárquica y nobiliaria no le permitió acceso al poder político; de allí la razón por la cual la burguesía se vio obligada a impulsar sociedades democráticas.

Es así como la sociedad capitalista fue impulsando una forma nueva de democracia, pero esto no quiere decir que fue la única forma democrática, ni la superior, sino que es una forma, sobre todo democracia representativa, porque es una democracia que enfatiza solamente en lo político dejando de lado lo económico y lo social.

En el texto, "La democratización de la democracia" de Combellas (1990), se toman los planteamientos de Mournier (1974), para definir la democracia como "el régimen que se basa en la responsabilidad y organización funcional de todas las personas que constituyen la comunidad social". Por otra parte, Guevara (1997), define a la democracia de tipo representativa o "constitucional" basada en instituciones como la división de poderes, los derechos humanos individuales y colectivos, y sobre todo el sufragio universal, expresión de la soberanía popular. Igualmente, este autor señala que la democracia definida en un lenguaje más politológico es pluralista y en el cual el pueblo tiene la oportunidad de manifestar su voluntad y de elegir a sus gobernantes y representantes en procesos electorales realmente libres y competitivos, enmarcados todo ello en una axiología que se concentra en derechos individuales y colectivos inalienables.

En este sentido, según el autor precitado los estudios no versaban sobre la democracia, sino sobre la democracia capitalista vista como un sistema político-económico y, para los marxistas, vista como un sistema económico proyectado en una superestructura política; ya para mediados de los años 60 del recién pasado siglo, la teoría de la democracia se estaba convirtiendo en gran medida en empírica. Sucedió, por tanto, que cuando más se discutía acerca de la democracia, cuanto más era debatida, examinada y, discutida menos tenía que decir la teoría empírica de la democracia. De esta manera, lo que en gran medida quedó fue una teoría de la democracia argumentativa.

Al final de los años ochenta la cuestión central fue si existía aún una teoría central de la democracia. El dilema del voto, la máxima justicia, la lógica de la acción colectiva, la teoría de los bienes públicos, todo esto y más era muestra de una nueva y emocionante creatividad en el discurso sobre la democracia; además, cabe decir del renacimiento de la filosofía política. La cuestión sigue siendo que estos nuevos estudios no arrojaron el resultado de una teoría de la democracia plenamente desarrollada.

Muchas de las caracterizaciones de la democracia actual apuntan a un entendimiento de la democracia como forma de gobierno. La teoría clásica de la democracia no estableció en forma sistemática una diferenciación entre el sistema ideal y la realidad; lo cual fue debido, entre otras razones, a que hasta los años cuarenta no existía división alguna entre la teoría normativa y empírica de la democracia.

El debate contemporáneo sobre la democracia lo centra Sartori (1987:14), en los conflictos entre hechos y valores; en términos generales la teoría normativa se aplica y explica los ideales y valores de la democracia. Lo cierto es que acaba definiendo de manera prescriptiva la democracia. Por el contrario, la teoría empírica se aplica a, y generaliza, los hechos: cómo funcionan las democracias y qué son en realidad las democracias. Aquellos hechos que muestran, hasta cierto punto, caracteres democráticos son, en verdad, pautas de conductas modeladas por ideales. Lo que verdaderamente ve el observador serio del mundo real de las democracias son hechos moldeados por valores. Esto conlleva al establecimiento de la relación en forma de retroalimentación entre hechos e ideales, entre el deber ser y él es.

La argumentación es aquí más histórica y la perspectiva cambia: de la tensión entre hechos y valores a los procedimientos de prueba y error. Desde los tiempos en que la democracia ciudadana fue concebida y puesta en práctica en la Grecia antigua, le ha llevado a la humanidad más de dos mil años idear y construir una democracia viable a gran escala, por ejemplo, los partidos políticos nada de eso existiría de no ser al interminable y esforzado pensamiento en torno al poder, la coacción, la libertad, la igualdad, las leyes, la justicia, los derechos, y la representación.

A medida que, durante siglos, se va desarrollando el discurso central sobre la política, según Sartori (1988), se va produciendo un descarte de lo que resulta inadecuado, es decir, de los significados o definiciones de po-

der, coacción, libertad e igualdad. De no haberse producido esa verificación de la prueba y el error en el ámbito del vocabulario de la política, desde Aristóteles a Tocqueville, hoy no existiera en ninguna parte nada sobre los sistemas de democracia que se han logrado construir.

La fábrica de la democracia se asienta, por tanto, en las ideas e ideales formados y seleccionados, conservados o descartados por la corriente principal del discurso que se inició en la antigua Grecia y fue transmitiéndose selectivamente de generación en generación mediante las palabras, conceptos, que son los recordatorios de la experiencia.

Gran parte de la reciente teorización sobre la democracia parece dar por supuesta la democracia; las democracias han sido, y continúan siendo, propensas al fracaso. Gozaron de corta vida y estuvieron mal dotadas para sobrevivir en la antigua Grecia; sucumbieron rápidamente en las re-encarnaciones comunales del Medioevo; hoy, a pesar del culto universal que se presta al término, el número de instauraciones y/o democracias intermitentes sobrepasa el de las perdurables.

Teorizar sobre la democracia conlleva a desenmarañar toda la serie de argumentos sobre lo que la democracia deba ser, pueda ser, no es y debiera ser.

Esta propuesta de revisión de la democracia, no es nada nuevo; sin embargo, en la última década de los años noventa y comienzos del siglo XXI ha prevalecido la discusión y el debate en torno a los procesos e iniciativas de nuevos modelos democráticos que vienen planteando los movimientos sociales, grupos indígenas, grupos populares, grupos estudiantiles, sobre la construcción de nuevos escenarios enmarcados en un pluralismo democrático, proceso que requiere una real participación de los actores sociales en los espacios públicos y políticos.

La manera metodológica de intervenir en el tema es a través del análisis documental, revisando discursos escritos, considerando la lógica formal de teóricos y filósofos de la Ciencia Política.

Esta revisión teórica, permitirá analizar las dimensiones políticas, sociales y culturales incorporadas en los materiales bibliográficos pertinentes al tema de la democracia; como también las construcciones, representaciones y percepciones que estos autores manifiestan acerca de la temática.

Para desarrollar el debate teórico, se parte de la génesis de la democracia, los tipos de democracia y los procesos de transición y evolución que ha tenido esta denominación a lo largo de la historia; se desmontan los elementos epistemológicos e ideológicos en los cuales se ha construido teóricamente esta definición, se realiza un análisis descriptivo de las nuevas propuestas que redefinen hoy esta categoría, partiendo del sujeto como protagonista de la esfera política, incorporando la participación protagónica como uno de los mecanismos asertivos que tienen los ciudadanos para canalizar y solucionar asuntos sociales, políticos, culturales, y comunitarios que le atañen al individuo y al colectivo.

1. La democracia como espacio político de ciudadanía

La democracia es hoy el producto político final de la civilización occidental. La teoría de la democracia es una corriente de discurso que se remonta a Platón y Aristóteles, corriente central que proporcionó a la democracia una identidad hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. En las décadas siguientes a ésta, hubo una escalada sin precedente en la distorsión terminológica e ideológica sobre la democracia; el hecho es que durante los últimos tiempos se ha ido perdiendo una corriente central de la teoría de la democracia.

Sin embargo, según Sartori (1987:16) varias tendencias intelectuales han sido concomitantes poderosos en la interrupción del principal cauce discursivo sobre la democracia. Entre ellas la doctrina según la cual las palabras son meras convenciones y todas las definiciones terminan siendo en última instancia, arbitrarias y, en consecuencia, sujetas a nuestra libertad de imaginación intelectual que ha afectado negativamente la teoría de la democracia.

Al respeto, se presentan tres interpretaciones diferentes. Una primera, consiste en la imparcialidad valorativa y pretende separar la evaluación de la descripción. En su segunda versión, busca un vacío valorativo real y requiere, a su vez, un vocabulario esterilizado, limpio de connotaciones despectivas, de términos buenos y malos. Una tercera versión es la del temor ante los valores. Aquí los valores no son eliminados, sino sumergidos y convertidos en valores encubiertos, implícitos. Los valores implícitos se conservan cuando resultan ser conformes con su referente del mundo

real, y socavan cuando no lo son. La primera acusación es, en cambio, válida. Ha sucedido, en efecto, que la reserva o el temor a los valores ha producido junto a otros factores resquemores sobre la construcción teórica de la democracia, el punto crucial, ha producido una excesiva inhibición respecto a los valores que inexorablemente ha provocado una respuesta, una desmesurada carga valorativa, la teoría de la democracia ha oscilado desde exceso de descriptivismo hacia una defensa exagerada de los valores.

A tal efecto, democracia es un vocablo transparente, es decir es una palabra sujeta a un significado originario literal, lo cual se resume en “poder del pueblo”, que el poder pertenece al pueblo, pero esta definición se limita a proyectar únicamente el significado griego del término, hay que ir más allá del significado, preguntarse ¿Qué es?, al suceder esto queda en evidencia que hay una brecha entre la realidad de los hechos y la denominación conceptual, por lo tanto lo que la democracia sea no puede separarse de lo que la democracia debiera ser. Una democracia existe solo mientras sus ideales y valores la crean.

Por esta razón, Sartori (1987:27) afirma que la democracia está especialmente abierta a, y depende de la tensión entre hechos y valores, de esto se desprende que la democracia tiene no solamente una función descriptiva, sino también una función persuasiva y normativa, esto se resume en que el problema de definir la democracia es doble: por un lado hay que considerar la visión descriptiva y por el otro la prescriptiva, ya que ambas no pueden existir ni ser sustituidas la una por la otra. Este autor distingue tres aspectos: (a) la democracia como principio de legitimidad, (b) la democracia como sistema político, (c) la democracia como ideal. Como se ha comentado, la democracia como principio de legitimidad postula que el poder deriva del “demos”, el pueblo, y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos. La democracia no acepta auto-investiduras, ni tampoco que el poder derive de la fuerza. En las democracias el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes. Hasta aquí está claro que la titularidad del poder lo tiene el pueblo. Pero el problema del poder no es sólo de titularidad, es sobre todo de ejercicio.

El autor señalado anteriormente recomienda tener presente las siguientes sugerencias:

- El ideal democrático no define la realidad democrática y, viceversa, una democracia real no es ni puede ser una democracia ideal.
- La democracia resulta de, y es conformada por las interacciones entre sus ideales y su realidad, el empuje del deber y la resistencia del es.

También es importante tener en cuenta la conexión y relación que debe existir entre él es descriptivo y el deber prescriptivo de la democracia, elementos que complejizan aún más la situación, ya que la democracia es más compleja que cualquier otra forma política, ya que no puede sobrevivir si sus principios y mecanismos no se encuentran al alcance del ciudadano. De esta manera, el eje teórico-investigativo conduce a una teoría descriptiva de la democracia existente, mientras que el eje teórico-práctico lleva a una teoría de la democracia factible. Sartori (1987:40) enfatiza que las democracias existen porque las hemos inventado, porque están en nuestras mentes y en la medida en que comprendemos cómo mantenerlas bien y vivas.

En la misma línea conceptual, Bobbio (1987:151) expresa que el término democracia se ha utilizado siempre para designar una forma de gobierno, o bien uno de los distintos modos en que el pueblo puede ejercer el poder político. Este autor coincide con Sartori cuando señala que el término democracia pertenece a un sistema de conceptos que constituyen la teoría de las formas de gobierno, y que sólo se puede comprender su naturaleza específica si se pone en relación con los demás conceptos del mismo sistema.

Otros autores señalan que la democracia es una forma de organización de grupos de personas, forma de gobierno, es sinónimo de soberanía popular, cuyo elemento principal es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones se correlacione a la voluntad popular. Plantean que existe un sentido estricto, donde se concibe la democracia como una forma de gobierno, de organización de Estado, en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismo de participación directa o indirecta que le confiere legitimidad al representante. En sentido amplio es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante

la ley, y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales¹.

Para profundizar más sobre el análisis de la democracia se describirán las diferentes formas de democracia, períodos por los cuales ha transitado esta denominación o categoría conceptual, lo cual permitirá tener una visión más completa para la comprensión, reflexión y elaboración de propuestas y alternativas que hoy en día exige la sociedad enmarcada en procesos de globalización, cambios paradigmáticos, políticos, económicos y sociales.

En este sentido, la democracia representativa emerge, primero de la experiencia de la Revolución americana y luego de la francesa, y con la evolución del sistema de gobierno británico en el siglo XIX con una visión más liberal-democrática, en una forma indirecta o representativa que la diferencia de la versión de democracia directa practicada por los griegos. La democracia representativa está vinculada al liberalismo político, a la noción moderna de la individualidad, el respeto a los derechos civiles de libertad y propiedad; esta denominación es considerada como la unidad política por excelencia de la Edad Moderna, centrada en la relación Estado-nación.

De la misma manera, esta forma de democracia basándose en el principio representativo fue sustituyendo la democracia directa de la polis ateniense, centrando su atención en la separación de los poderes, la organización de los partidos políticos, acuerdos federales y la concepción universalista de democracia.

Atendiendo a estas consideraciones, Bobbio (1987:171) refiere que la democracia representativa se inicia en el siglo que comienza en la época de la restauración hasta la Primera Guerra Mundial, la misma coincide con la consolidación de los Estados representativos en los principales países europeos y con su desarrollo interno, reduciéndose de esta manera las formas tradicionales de gobierno (autocracia). Esta forma de democracia representativa se fue caracterizando por el principio de soberanía del pueblo y el carácter asociativo que se estaba dando en la democracia americana, la cual se basaba en un Estado representativo.

1 Véase: <http://sepiensa.org.mx/.../democracia/democracia1/democracia1.html>. Consultada el 26-03-2013.

Así mismo, se iba promoviendo, difundiendo y consolidando este tipo de democracia en Inglaterra y extendiendo a los demás países europeos, centrándose por medio de los movimientos constitucionales, gestándose un proceso de democratización, siguiendo la línea del derecho de voto hasta el sufragio universal masculino y femenino, el desarrollo del asociacionismo político, formación de los partidos de masas y el reconocimiento de su función pública.

Bajo esta forma de democracia representativa existen diversas variantes, las cuales han sido extendidas a nivel mundial como los sistemas de gobierno más utilizados por las sociedades en el mundo. A continuación se esbozará la categoría de democracia liberal, la cual es entendida como un tipo genérico de Estado surgido de la independencia de los Estados Unidos en 1776; esta forma se refiere a un sistema de gobierno en que el pueblo defiende la soberanía y a una serie de características que a continuación se señalan²:

- Una constitución que limita los diversos poderes y controla el funcionamiento formal del gobierno y constituye de esta manera un Estado de derecho
- División de poderes
- El derecho a votar y ser votado en las elecciones para una amplia mayoría de la población (sufragio universal)
- Protección del derecho de propiedad y existencia de importantes grupos privados de poder en la actividad económica
- Existencia de varios partidos políticos
- Libertad de expresión
- Libertad de prensa, así como acceso a fuentes de información alternativas a las propias del gobierno
- Libertad de asociación
- Ciudadanos educados acerca de sus derechos y deberes.

2 Véase: aceproject.org/ace-es/topics/lf/lfa/lfa02/lfa_02d. Consultada el 26-03-2013.

La democracia liberal reduce las intervenciones del poder político y privilegia la regulación directa y el mercado, respetando los contratos estipulados y realizando elecciones racionales y negociables; esta concepción subordina lo social y político a lo económico, maneja el concepto de utilidad, donde el individuo interioriza una serie de valores y normas enmarcadas en el interés personal. De esta manera, los liberales asumen la política enmarcada en la libertad de los actores sociales, y en particular la económica.

Touraine, afirma (1998: 26) que esta forma de democracia se fundamenta en el fin de la historia, el triunfo de la ciencia y la técnica, y la acción racional, amarrando la vida social a un orden que es externo, denominado Razón; creen en la tendencia histórica hacia una creciente complejidad e incertidumbre y transformaciones continuas, pero débilmente coordinadas, de modo que es imposible definir una sociedad moderna sustentada únicamente sobre la base de un tipo de sociedad creada y modificada por los procesos electorales racionales.

En ese mismo hilo conductor, este autor (1998:29) enfatiza que la democracia liberal centra los principios en una visión global y no social, impone la lógica a un orden social definido de modo puramente negativo por la explotación o por la tradición, lo que elimina la idea de actor social. La racionalidad, sea la del mercado o la del príncipe, busca imponerse a una organización social definida solo por la irracionalidad de los actores, quienes buscan protegerse y conservar hábitos, ventajas adquiridas, privilegios, canales de influencia.

El pensamiento “clásico” no cree en la acción voluntaria y eficaz de actores definidos por su identidad cultural y sus relaciones sociales, orientados por los valores, sino que se orienta más a una política “representativa” de los intereses sociales desplegando la consolidación y transmisión de las desigualdades sociales por medio de las normas jurídicas. Reduciéndose la idea democrática al pluralismo de las candidaturas sometidas a la libre elección y al respeto de algunas normas del juego. De tal manera, que los mecanismos de la democracia más extendidos son los de la democracia representativa; se trata del sistema de gobierno más utilizado del mundo. Entonces el objetivo de “la democracia se resume en la liberación de los individuos respecto de cualquier forma de opresión, políticamente se traduce en la liberación del individuo de las coacciones autoritarias y en su

participación en la adopción de las normas por las cuales el mismo habrá de regirse, y económicamente y socialmente se traduce en la existencia en el seno de la colectividad, de condiciones de vida que garanticen a cada uno la seguridad y la comodidad adquirida para su dicha" (Chalbund, 1983: 136).

También señala que el grado de democracia formal en un sistema social puede evaluarse en términos de la existencia y el funcionamiento efectivo de las instituciones, entre ellos tenemos:

1. La división de poderes.
2. La Constitución, con una clara definición formal- democrática de los poderes, derechos y obligaciones de las entidades colectivas e individuales de la Nación, el reconocimiento a la soberanía del pueblo como única fuente de legitimidad de las autoridades estatales.
3. Un sistema formal democrático de elecciones de los representantes políticos de la Nación, desde el nivel municipal hasta el federal, mediatizados por los partidos.
4. El parlamento como representante de la soberanía del poder popular.
5. Una estructura federativa del Estado.
6. La existencia de los medios de comunicación.
7. El libre acceso y usufructo de la propiedad privada.
8. El Estado de derecho, incluyendo la protección de las minorías
9. La dicotomía constitutiva entre la esfera privada y la esfera pública.

La democracia continúa como un sistema de convivencia que ha dado lugar a la existencia de gobiernos representativos, donde el poder se comparte para seguir manteniendo los principios de igualdad, libertad, alternancia al poder, la diversidad y la pluralidad, la coexistencia de organización y grupos políticos, la correlación de fuerzas y la tolerancia política. El mantenimiento y la estabilidad de la democracia depende de algunos aspectos, como son: los valores, el credo institucional y las prácticas de trabajo que se establezcan en el proceso de la negociación política.

Es entonces la democracia, según Uvalles (2007:138), el terreno idóneo para que la razón práctica- arreglo de medios y fines- sea el camino para definir los problemas de interés común. Existen, para ello, autoridades, órganos, estructuras, procedimientos y normas que se aplican a la di-

versidad de problemas sociales y políticos, los cuales deben ser atendidos a través de redes de políticas públicas, que son un medio para fortalecer la gobernabilidad de las ciencias modernas.

Así mismo, plantea que la democracia no se ciñe únicamente al plano normativo que lo caracteriza como un sistema axiológico y filosófico de asociación, convivencia, intercambio, sino que comprende de manera relevante la suma de capacidades para fortalecer la economía del mercado, la calidad de la vida social y el prestigio del Estado en tanto organización política de la sociedad.

Según Resnick (2007:83), quienes abogan por el modelo representativo tienden a definir la democracia como un método, a resaltar las elecciones como un momento privilegiado y a aceptar una delegación virtual del poder en manos de quienes han sido elegidos para gobernar durante un período de cuatro a cinco años, donde el papel que desempeña el pueblo es muy pasivo, se pone poco énfasis en la participación continua en asuntos políticos nacionales o locales.

Es de resaltar que la idea democrática siempre ha estado impulsada por una serie de reformas, cambios y revoluciones que han permitido el avance de una sociedad moderna, la cual se ha organizado racionalmente y sobre un principio absoluto de igualdad. Sin embargo, la democracia revolucionaria que se gestó como iniciativa socialista - participativa, llevó a los movimientos revolucionarios, una vez alcanzado el poder, a regímenes autoritarios.

En algunos países de Europa y Estados Unidos surgieron como contraposición al modelo de democracia liberal una serie de movimientos populistas, sociales y estudiantiles, movimientos pacifistas, femeninos, ecológicos que se gestaron desde finales del siglo XIX y el siglo XX para introducir la iniciativa popular, el referéndum y la revocación en las constituciones de varios Estados americanos, los cuales trataron de desafiar la filosofía y presupuestos políticos de carácter dominante; esto generó en las manos de algunos teóricos anarquistas y marxista que introdujeran una versión de la democracia participativa, como también el ascenso al poder de partidos de izquierda.

En consecuencia, plantea Touraine (1998:16), la democracia revolucionaria fundada sobre la confianza en el desarrollo histórico, ha llevado al triunfo a una política voluntarista, derribando las barreras sociales y crean-

do una comunidad de ciudadanos, una sociedad política que tiene todos los poderes y ejerce una dependencia hacia la sociedad civil, en la cual se vislumbra continuamente la desigualdad, donde no se reconoce el debate de los actores sociales. De esta manera, plantea lo siguiente:

“La idea democrática tiende entonces a volverse revolucionaria. Apela al poder de movilización e igualitario, sobre todo se apoya en argumentos “objetivos”; es decir, en la necesidad de formación de las naciones y en la generalización de las técnicas de producción y de las modalidades de consumo o de educación que definen la modernidad” (Touraine, 1998:18)

Este autor señala que la democracia revolucionaria está asociada a la concepción evolucionista y voluntarista de la modernidad, impone la voluntad política al contrato social, pero para definirla hay que hacerlo en contraposición de la democracia liberal, la cual reduce a lo más mínimo las intervenciones del poder político y privilegia la regulación directa del mercado. De esta manera, la concepción revolucionaria subordina lo social a lo político; mientras que la concepción liberal, lo político a lo económico.

Otra de las críticas señaladas de la democracia revolucionaria es que se agotaba en diversas reuniones y los activistas no asumían los niveles de responsabilidad y las funciones que se le delegaban. También se recoge en la literatura política que se emprendió una forma de democracia bajo la concepción de un Estado representativo, esto permitió en algunas instituciones que se introdujeran algunos elementos participativos y la idea de replantear las fronteras entre la vida pública y privada.

2. Democracia Participativa

Al respecto, la idea de la democracia participativa surgió en los propios escenarios de la democracia representativa como respuesta e iniciativa a considerar una lógica distinta de la concepción moderna del Estado de derecho y de la racionalización del poder público; considera que el pueblo debe expresarse directamente en ciertas circunstancias particulares, propone la creación de formas democráticas para contrarrestar el carácter únicamente representativo, entre las que se señalan (audiencias públicas, recursos administrativos, ombudsman), y algunos mecanismos de participación: plebiscito.

En una democracia participativa para que haya una sociedad más justa y equitativa es necesario que se desarrolle un sistema político más participativo, donde los ciudadanos participen activamente en el proceso de toma de decisiones. En tal sentido, la democracia no sería concebida únicamente un método, puesto que se le incorpora una dimensión ética, ampliando de esta manera la concepción de lo político que arrope no sólo las instituciones representativas gubernamentales, sino aquellos espacios en los que se toman decisiones que afectan los valores sociales.

La iniciativa de desarrollar el modelo de democracia participativa no se fundamentó en ideas totalitarias, sino en resaltar el potencial educativo a través de una mayor participación y posibilidades de desarrollar mejor las capacidades humanas para la vida democrática. Por tal razón, en una democracia participativa, la vida política debe concentrarse en darle cumplimiento a una serie de principios, entre ellos figuran:

La toma de decisiones con consecuencias sociales básicas debe ser llevada a cabo por agrupaciones públicas. Que la política sea vista positivamente como el arte de crear de manera colectiva un patrón aceptable de relaciones sociales. Que la política tenga la función de sacar a la gente del aislamiento e introducirla en la comunidad, por lo que se convertirá en un medio necesario, aunque no suficiente, para encontrar un significado a la vida personal. Que el orden político proporcione formas de expresión para las reivindicaciones y las aspiraciones personales; las visiones opuestas deberían organizarse para iluminar las alternativas y facilitar la consecución de los objetivos (Resnick, 2007:83).

Continuando con la explicación del proceso de la democracia participativa en la sociedad contemporánea, debemos señalar que esta se da por medio de la integración de la democracia representativa, y mediante la extensión de la democratización; en torno a esto es importante apuntar el avance que ha tenido la democracia en la esfera política, ya que se considera al individuo como ciudadano, como también en la esfera social, pues se concibe al individuo por la diversidad de roles y funciones que cumple, de esta manera queda demostrado la ampliación de las formas de poder.

Atendiendo a estas consideraciones, lo importante en este universo de culturas, sentidos, prácticas, signos, valores, es reconocer que la política, lo que la vuelve democrática, es hacer posible el diálogo entre culturas, donde cada individuo se reconozca y constituya como actor y sujeto, po-

niendo en relación entre sí la práctica y valores. Que cada individuo reconozca el derecho de conjugar, de articular, en la propia experiencia de vida personal y colectiva, la participación y las técnicas con una identidad cultural particular.

El individuo no puede percibirse como sujeto autónomo si no es a través del reconocimiento del otro. Pero este reconocimiento del otro no se limita a la relación interpersonal. Presupone condiciones institucionales sin las cuales el mismo individuo no podría constituirse como sujeto.

En este sentido, existen condiciones políticas y jurídicas de la libertad y de la comunicación entre sujetos. Se trata, en primer lugar y ante todo, del reconocimiento institucional y sustancial del derecho de cada uno de conjugar estrategias y mundo vivido (Touraine, 1998:71).

Al respecto, se considera que lo que quiere señalar el autor es que los términos iguales y diferentes definen lo que él denomina democracia cultural, donde estas dos denominaciones no son incompatibles sino interdependientes. De la misma manera, la organización social ha dejado de ser vertical y la reivindicación ya no es la toma del poder sino el reconocimiento de la identidad o, más exactamente, de la libertad de cada sujeto de conjugar identidad cultural y acción estratégica.

En la actualidad la acción política ya no está al servicio del progreso, ya no ambiciona alcanzar un estado universal de la sociedad, sino que el espíritu democrático se centra en cuanto a la diversidad y reconocimiento del otro; nuestro pensamiento se ejerce en el espacio y ya no en el tiempo; hoy se afirma que todos somos diferentes, pero, que, cada uno a su modo, nos esforzamos por conjugar libremente en nuestra experiencia de vida, actividades, técnicas, prácticas y acciones comunes cargadas de particularidades de la identidad personal y colectiva de cada uno.

De la misma manera, Touraine (1998:90) sostiene:

“La democracia ya no es la meta hacia la cual marchan aquellos que se liberan, pero tampoco puede reducirse al respecto de las reglas del juego político. Es una fuerza viva de construcción de un mundo lo más vasto y diferenciado posible, capaz de conjugar tiempos pasados y futuros, afinidad y diferencia; capaz, sobre todo, de recrear el espacio y las mediaciones políticas que pueden permitirnos detener la disgregación de un mundo trastornado por la vorágine de capitales y de imágenes y contra el cual se atrincheran, en una identidad obsesiva y

agresiva, quienes se sienten perdedores ante los mercados mundiales. La democracia ya no apunta hacia un futuro brillante, sino hacia la reconstrucción de un espacio personal de vida y de las mediaciones políticas y sociales que la protegen”.

La postura del autor coincide con la de Acosta (2005:149), quien plantea que la reconfiguración de la democracia y la ciudadanía debe partir del sujeto, como fundamento de universalismo concreto, donde la lógica de la exclusión se transforme en una lógica de inclusión, postulándose axiológicamente la vida humana en todas y cada una de sus expresiones como un valor central de la democracia, exigiendo el postulado del sujeto necesitado y la puesta en marcha de una racionalidad reproductiva.

Según Acosta (2005:150) es necesario sentir, pensar y actuar local y globalmente en términos de radicalidad democrática; expresa que sólo se construye democracia y ciudadanía si se aplican procedimientos y mecanismos que sean genuinamente democráticos en todos los espacios posibles; la sustentabilidad democrática debe operar tanto en los procedimientos, como en el núcleo de la identidad democrática, así como, la reciprocidad en la relación de los espacios a nivel a nivel nacional, regional y local.

De esta manera, Acosta (2005:151) expresa que deben plantearse escenarios donde se pueda liberar el sujeto: ese sujeto que es uno y son los otros, dentro de una versión intersubjetiva e incluyente, propone que las nuevas democracias responderán a los nuevos ordenes de vida que debieran conquistar día a día nuevos espacios.

Sobre esta perspectiva, Martín (1999:15-44) plantea que la profundización de la democracia debe pasar por la apertura y el fortalecimiento de espacios para que los sectores civiles desempeñen un papel activo y protagónico en la solución de sus necesidades; la presencia activa de los ciudadanos será realmente significativa en la medida en que constituyen y construyan un proyecto alternativo de sociedad, donde el núcleo de esta propuesta, esté determinada por una dimensión ética, ya que la vida comunitaria puede concretar la dimensión ética y la realización en un vivir solidario: “Este modo de vivir corresponsablemente y comunicativamente, pasa por construir proyectos sectoriales específicos que realizando bienes particulares, contribuyan al bienestar social”.

El desafío para la sociedad civil parece convertirse en el vivir solidario de noción de experiencia y ello se muestra como posible mediante la actuación

educativa que conduzca al progresivo fortalecimiento de los mecanismos de autoconocimiento, autovaloración y autoafirmación. Ello implica y desemboca en el reforzamiento de la autoconfianza de los grupos sociales en sus propias capacidades protagónicas para la transformación del segmento de la totalidad social al cual pertenecen y, progresivamente para el despliegue de nuevas formas de liderazgo capaces de estimular, sostener y darle continuidad a este protagonismo con efecto para toda la sociedad.

La definición y formulación de acciones orientadas a satisfacer las necesidades, que partan de la confluencia entre Estado y sociedad civil, de forma tal que logre un efecto de trascendencia e integración, en la consecución del bienestar social, que los oriente hacia la realización de una sociedad más humana, ubica el terreno propio de un nuevo proyecto político; a partir de la tarea de equilibrar, enriquecer y orientar el conjunto de proyectos sectoriales, se construyen como proyecto propio de una comunidad, unida en el reconocimiento de su origen común, su historia, mestizaje, interculturalidad, de sus necesidades y valores comunes, y de su destino común, que se produce a sí misma en un obrar democrático, pluralista y abierto.

También se encuentran valores éticos en la política como es la tolerancia, la inclusión y la autonomía, siendo la tolerancia un valor ético de la democracia, donde por medio de este canal se puede construir consensos entre los actores políticos, manteniendo de esta manera los niveles de gobernabilidad. Atendiendo a estas consideraciones, Salazar (2005:08) señala que a la tolerancia individual se le suma la tolerancia pública que va más allá de la ciudadanía, porque exige a los actores y cuerpos políticos dialogar entre grupos sociales, entre asociaciones, entre unidades colectivas y comunidades. Así mismo, al gobierno le toca el turno de aceptar y practicar el diálogo con comunidades étnicas, grupos de desplazados, de género, ampliando a otros campos de la esfera de la vida social, la búsqueda de acuerdos y la aceptación de las diferencias.

Con referencia a la inclusión esta es parte constitutiva de la participación plural, asociándose la pluralidad a la acción y condición humana propia de la vida política, donde se da el intercambio de experiencias, relaciones sociales, lazos identitarios que hacen que los sujetos en la gestión pública construyan sus propias iniciativas.

Los planteamientos señalados anteriormente aportan constructos teóricos y categorías conceptuales sobre las diversas formas de la democracia, que dejan en evidencia la necesidad que existe de repensar la democracia, partiendo del reconocimiento de las iniciativas ciudadanas, de los movimientos sociales, estudiantiles, indigenistas, ecológicos, feministas, culturales y, todas las acciones que aportan diariamente y llenan de contenidos simbólicos, representaciones e imaginarios colectivos al poder político. En la democracia se entretajan relaciones intersubjetivas que orientan, guían, e impulsan la iniciativa de los ciudadanos y de los actores sociales enmarcados en los escenarios de la esfera civil y colectiva.

En este sentido, se debe incorporar de manera activa a la sociedad civil con el firme y convincente propósito que ésta asuma los contenidos simbólicos, para alcanzar tales fines; es preciso superar la visión restringida y normativa del concepto de Estado y ceder espacio público a lo social.

Conclusión

Según la revisión documental que se efectuó sobre la democracia, se puede concluir que la mayoría de los autores consultados coinciden en la crítica que hacen al liberalismo y capitalismo, por haber concebido a la democracia como un mero régimen político, cuyos elementos básicos son la ciudadanía, representatividad y la limitación del poder, y al Estado sujeto a los intereses burocráticos y a la racionalidad y validez natural y necesaria del orden universal.

La propuesta de casi todos los autores investigados gira en torno a cómo el sistema capitalista ha colocado ataduras ideológicas y racionales que no han permitido un develamiento total de ese universalismo abstracto en el cual se ha desarrollado la democracia. En tal sentido, la democracia se ha reducido a un sentido de legitimación institucional, congelándola en una dimensión jurídico-política, generando un retroceso e involución, ya que los gobiernos hacen que estos mecanismos se conviertan únicamente en afirmaciones o declaraciones recogidas en los cuerpos y órganos constitucionales y jurídicos.

Muchos autores plantean que el Estado está condicionado por una red de relaciones sociales que se estructuran a partir de la forma en que se organiza el trabajo y a la vez está inmerso en una red global; por lo tanto

no se puede cambiar el mundo por medio del Estado, ya que el fracaso de las revoluciones así lo han demostrado.

El fenómeno de la globalización pone en evidencia la turbulencia socio-política que está viviendo el planeta, encontrándose la democracia en una encrucijada que atañe a la política pública, el ejercicio de la política, la gobernabilidad y la conflictividad social, condiciones que deben ser abordadas desde el replanteo del modelo de Estado y la reconfiguración de la democracia, ya que ésta debe construirse y partir del propio sujeto, donde se encuentren los principios de la subjetividad democrática y los sujetos democráticos que son la posibilidad de democratización de las nuevas democracias, llamadas a ser el orden en el que todos puedan vivir, incluyendo y procurando niveles aceptables de gobernabilidad, que no sólo se establezcan elecciones libres para lograrlo, sino que se generen niveles de participación ciudadana, donde los actores, sujetos y movimientos sociales tengan la oportunidad de construir nuevos escenarios políticos que partiendo de las prácticas sociales y cotidianas puedan alcanzar altos niveles de satisfacción ciudadana, superando necesidades y demandas sociales, educativas, culturales, productivas que mejoren la calidad de vida, bajo un régimen universalmente incluyente de derechos humanos.

Referencias

- Acosta, Y. (2005). *Sujeto y democratización en el contexto de la globalización. Prospectiva crítica desde América Latina*. Editorial. Nordan Comunidad. Montevideo, Uruguay. pp.287.
- Bobbio, N. (1987). *Estado, gobierno, sociedad. Contribución a una teoría general de la política*. Plaza & Janes Editores. Traducción Española. Barcelona. España. pp.192.
- Cansino, C. (2008). *La muerte de la Ciencia Política*. Premio Ensayo. Editorial Sudamericana. Argentina. pp.348.
- Combella, R. (1990). *Estado social de derecho, crisis y renovación*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela. pp. 40.
- Chalbaud, R. (1993). *Estado y política*. Editado por el Consejo de Publicaciones. Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela. pp. 471.
- Guevara, Pedro (1997). *Estado Vs Democracia*. Oficina de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas, Venezuela. pp.135.

- Martin, V. (1999). *Historia, comunicación y política en América Latina*. Editorial Sinamaica. Maracaibo, Venezuela. pp. 102.
- Mires, F. (1996). *La Revolución que nadie soñó, o la otra posmodernidad*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela. pp. 183.
- Resnick, P. (2007). *La democracia del siglo XXI. Argumento de la política*. Pensamiento Crítico. Pensamiento Utópico. Editorial Artrópodos. Barcelona, España. pp.190.
- Salazar, R. (2003). *La fragilidad democrática en América Latina*. Texto Publicado en el Libro Democracia en Riesgo en América Latina. Colección Insumisos Latinoamericanos. pp.28.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*. Editorial Alianza. Madrid, España. pp. 311.
- Touraine, A. (1998). *Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. pp. 95.
- Uvallé, R. (2007). "Institucionalidad, eficacia y desafíos de la democracia". *Revista del CLAD*. Reforma y Democracia. N° 38. Caracas. Venezuela. pp. 135-161.

Nuevo modelo político y educación en Venezuela*

*Ingrid Núñez Muñoz***

*José Enrique Parra****

*Eduviges Morales***

RESUMEN

La educación es un hecho social y un derecho humano esencial que puede ser comprendido desde ópticas diferentes, de acuerdo con la comprensión o visión en que se entiendan las acciones que se puedan derivar desde el Estado o desde la sociedad, según se reconozca el mayor o menor grado de intervención y de responsabilidad del Estado. El objetivo de este estudio persigue interpretar la acción del Estado en el nuevo modelo político / social constituido a partir de la promulgación del texto constitucional de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en torno a la complejidad de la materia educativa. La metodología utilizada es analítica, documental y descriptiva, puesto que se observa e interpreta desde una postura epistémica dialéctica el fenómeno social objeto de investigación presentando algunas

* Esta investigación forma parte del proyecto de Investigación financiado por el CONDES, titulado: "Ciudadanía, Participación y Democracia en Venezuela". Adscrito al Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche". Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia.

** Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche". Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia. Ingridknm79@hotmail.com

*** Universidad Experimental Rafael María Baralt.

posturas críticas. Se concluye que en Venezuela el modelo educativo se aleja de la visión neoliberal hacia una visión humanista e inclusiva.

PALABRAS CLAVE: Educación, Derechos Humanos, Sistema Político Venezolano.

New Political and Educational Model in Venezuela

ABSTRACT

Education is a social fact and an essential human right that can be understood from different viewpoints depending on the comprehension or vision in which actions that could stem from the State or from society are understood, and according to whether a major or minor degree of State intervention and responsibility are recognized. The aim of this study seeks to interpret State action in the new political/social model constituted from promulgation of the 1999 Constitutional text of the Bolivarian Republic of Venezuela concerning the complexity of educational matters. The methodology is analytical, documentary and descriptive, since the social phenomenon under study is observed and interpreted from an epistemic position presenting some critical postures. Conclusions are that in Venezuela, the educational model has moved away from the neoliberal vision toward a humanist and inclusive vision.

KEYWORDS: Education, human rights, Venezuelan political system.

Introducción

En los tiempos contemporáneos a nivel mundial, pero sobre todo en América Latina, se ha planteado un intenso debate político sobre los fines del Estado y de las funciones que éste debe asumir, e inclusive la extensión de las mismas (Albi, 2000). Ciertamente, debe producirse una convención sobre que asuntos sociales ha de organizar el Estado y cuáles no, es decir, sobre qué papel debe cumplir el Estado: consenso social o lo que es lo mismo un medio de agregar o de unir los diversos intereses colectivos e individuales. Así, el pacto social es consentido con referencia a las materias,

que en cada período histórico son valoradas y conocidas por todos, que han sido deseadas pero al no poderse obtener se convierten en objetivos comunes colectivos quedando expresadas en los textos constitucionales.

Para el papel del Estado no es sencillo identificar cuál es su función y delimitar que áreas de acción le competen. Resulta complejo establecer qué bienes y servicios deben ser proveídos por este a la sociedad. Tampoco es fácil precisar los términos en los cuales se definirán y grados de su intervención. En este sentido, se plantean interrogantes que se observan en el debate político, acaso se hará al margen en ciertas áreas, intervendrá activamente involucrando la participación de la ciudadanía, se reservará monopólicamente algunas o se diseñarán modelos mixtos de acción con el sector privado de la producción o con las comunidades (Morales, 2005).

Lo cierto es que al Estado le corresponde la producción de bienes redistributivos, entre los cuales destacan los servicios públicos, y entre estos como áreas naturales de la acción pública los derechos individuales, sobre todo la educación y la salud (Musgrave, 1986). En este mismo orden de ideas, Lohera citado en Albi (2000) aclara que existen dos grandes áreas diferenciadas de acción del Estado: el Estado debe ser capaz de generar y mantener la gobernabilidad y la institucionalidad, por una parte; y por la otra debe estructurar los organismos e instancias de gobierno y hacer énfasis en las políticas sociales y particularmente en la educación.

Sin duda, la educación es un hecho social en el sentido predefinido por Durkeim (1996), trascendente al propio individuo, general en una sociedad y que puede ejercer sobre los propios individuos una imposición exterior, ubicándose entre los derechos humanos fundamentales de reconocimiento universal. No obstante, es susceptible de presentar algunos debates, debido a la posible convergencia de esferas públicas y privadas, según quien asuma cumplir con la función educacional, aspecto muy sensible y permeable a modelos que puedan oscilar entre esquemas que privilegien al mercado (privatista) y otros entre los cuales se propicie una acción más contundente y decisiva desde el Estado con fuerte contenido inclusivo y humanista.

El cambio constitucional generado en Venezuela a partir de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999, ha sido el origen de una importante discusión política, por ende el propósito de este trabajo es interpretar la acción del Estado en el área educativa bajo la perspectiva de un nuevo modelo político.

1. Posturas teóricas en torno a la educación y sus fines

1.1. Visiones en América Latina

Para el año 2001, Klisberg llamó la atención sobre el papel de la educación como motor de crecimiento económico y para el desarrollo, advirtiendo que en América Latina eran observables tendencias que evidenciaban profundos problemas de exclusión e inequidad, manifestadas en la deserción escolar, la repitencia y la calidad de la educación, es decir, tanto en los estudios cuantitativos como en las investigaciones de tipo cualitativa, por lo cual se exige el diseño de políticas de mejoramiento y superación de estas limitantes, dado que la educación se concibe normalmente como “ ...Una estrategia central para mejorar las desigualdades...” (Klisberg, 2001:11).

Por otro lado, Tedesco (2010) identifica en la región tres grandes modelos, a saber:

- Un modelo en el cual la clave fue la política, donde la educación ha sido pilar fundamental en la construcción de la educación nacional, siendo entendida como el proceso de homogenización cultural de la formación de las élites dirigentes, el cual corresponde a las décadas de los años 40 y 50.
- El segundo modelo, ubicable en los 60, hace énfasis en la economía, de manera que se cambió la educación como el espacio de formación de los recursos humanos para el desarrollo económico, producto del modelo económico impuesto desde los centros de poder internacionales.
- El tercer modelo ubicado en la década de los años 90, época en que los dos modelos anteriores entran en crisis y determinan un nuevo sentido de los fines de la educación, como mecanismo de distribución de la educación en cuanto bien público. Realmente esto sólo será posible si se superan los objetivos sectoriales y se asume un proyecto de sociedad, más justa que exige niveles de adhesión más profundas. Esta es la verdadera condición necesaria para el desarrollo social, puesto que educación y sociedad son un binomio que no pueden apartarse de la dimensión cultural. En efecto, la educación como proceso cognitivo supone aprender durante toda la vida del in-

dividuo, pero en su dimensión social el proceso de la educación se centra en valores de solidaridad, fraternidad y cohesión, indispensables para la formación ciudadana, condición sine qua nom para poder aprender a vivir juntos (Touraine, 1997) y para que pueda consolidarse una ciudadanía activa (Gomáriz, 2007).

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas ONU (2008) en su 48 reunión de la Conferencia Mundial sobre la Educación, perfiló sus conclusiones hacia una educación más inclusiva. En este sentido, Albornoz (1991) realiza un interesante recuento de las políticas educativas y del proceso de modernización venezolano, que inicia en 1910 y llega a 1980, año de la promulgación de la Ley Orgánica de Educación (derogada en 2009). El autor hace a priori dos afirmaciones, en el sentido de que muchas de estas políticas acentuaron la dependencia y fueron marcadamente centralistas, produciendo además, efectos colaterales tales como: un sistema “elistesco” y “divorciado” del entorno social, donde la letra de las leyes no sirvió para cambiar la “ecuación educativa”, es decir, no transformó la realidad, lo cual, sin duda, constituye una inconsistencia, manifestada en la relativa separación de estas instituciones académicas respecto a la sociedad. Cabe destacar, que en el contexto histórico- geográfico de América Latina, el papel de la educación se centra en la promoción de igualdad y justicia social, tomando en cuenta que existen altos niveles de desigualdad social que siguen constituyendo uno de los problemas más característicos de la región (Revilla, 2005; Lopez, 2005; Núñez, 2005; Rivera, 2012).

En efecto, es cierto que atañe al Estado la procura del bien común, pero no es menos cierto que también le corresponde el reconocimiento de la función o de las competencias de otros grupos intermedios de la sociedad, que poseen una esfera propicia y que aplican a la experiencia de saberes de contenido técnico y mediante los cuales –fuera del Estado– puedan cumplirse ciertas competencias, entre los cuales se encuentran los servicios públicos, especialmente la educación, dando lugar a un modelo de administración pública no estatal (Braslausky, 1999; Cunill Grau, 2004). Lo anterior no obsta para reconocer que la base de esta función, sigue siendo más allá de la eficacia y el mejor rendimiento, la justicia, la garantía y tutela de los derechos esenciales de la persona humana.

Las anteriores afirmaciones, sobre todo en cuanto a lo que significa la subsidiariedad (también principio de suplencia), ubica la reflexión teórica

ante una interrogante básica: ¿Estado o Mercado?, resulta innegable que el mercado no es posible sin el Estado, ni este último puede desatenderse de la subsidiaridad, solidaridad y defensa de la competencia, en ese punto es cuando interviene la capacidad organizativa y normativa del Estado; en definitiva, el ejercicio de su autoridad regulatoria, mediante el orden constitucional, en cual se consagra el equilibrio entre autoridad y libertad, se perfilan las libertades económicas y a la vez la capacidad de intervención en la economía. Se trata de un reparto de poder entre el individuo y el Estado, de un supuesto esencial de la democracia económica, que ni anula, ni niega la posibilidad de intervención del Estado (Dromi, 2004).

La forma ideal de garantizar que exista libertad es reconocer la existencia de controles, pesos y contrapesos, que posibiliten el equilibrio entre ésta y la autoridad (Estado) mediante la instrumentación e implementación jurídico-formal para que los derechos se respeten y ejerzan, y los deberes se cumplan (Peña Solis, 2002).

Existe en la doctrina dos posiciones antagónicas sobre si la reserva o no para el Estado o sector público de ciertas actividades, resultan una afectación de las libertades económicas: libertad de empresas, de industria y comercio. Por un lado, se encuentran quienes afirman que se afecta gravemente estas libertades y, por el otro, los que afirman que por el contrario coadyuva a la satisfacción efectiva de esas libertades.

En el fondo, se oculta la tensión entre dos polos, aquellos que evocan la muerte del servicio público en el marco de la globalización y el Estado mínimo, y aquellos que abogan por una transformación de su concepto, puesto que ellos son esenciales para la dignidad humana, de forma que ha de buscarse un equilibrio entre el concepto clásico y la libertad de competencia.

Alega Peña Solis (2002), en referencia a que la tendencia actual es a la disminución de la publicatio intensa (monopolios) y por ello se plantea analizar los tipos medios y mínimos de esta expresión técnico-jurídica, puesto que el Estado puede reservarse la titularidad de la actividad, pudiendo los particulares llevar a cabo la gestión y/o operación del servicio (agua, electricidad). En este caso se requiere concesión, contratos. También puede existir una gestión compartida (Estado-particulares), modelo en el cual los particulares obtienen, para gestionar el servicio, de una autorización o licencia.

En definitiva, existe una decisión política en cuanto al modelo de Estado a partir del cual se perfila el ordenamiento jurídico, y el sistema operativo que hará “efectivo” el cumplimiento de los servicios y concretamente del derecho a la educación.

1.2. El sistema educativo venezolano en el modelo político (1961/1999)

Bajo la vigencia de la Constitución de 1961 se promulgaron algunas leyes y reglamentos sobre el derecho a la educación y el ejercicio de la función educativa en Venezuela (Ley de Universidades, Ley Orgánica de Educación y sus Reglamentos). El régimen normativo que se configuró en el marco de la Constitución mencionada fue objeto de estudios y críticas que condujeron a la elaboración de algunas propuestas de reforma que no lograron consolidarse (COPRE, 1988).

Partiendo del marco constitucional establecido en la Constitución de 1961, se pretendía que el Estado orientaría y organizaría el sistema educativo para lograr el cumplimiento de estas finalidades. Así, la Ley Orgánica de Educación (1980) prescribía los objetivos, estructuras y normas básicas de funcionamiento del sistema educativo integrado por sus diversos niveles y modalidades (Art. N° 16. L.O.E, 1980), definidos como un “conjunto orgánico de políticas y servicios” cuya finalidad primordial es “garantizar el proceso educativo y su continuidad, a lo largo de la vida de la persona mediante un proceso de educación permanente” (Art. N° 14 L.O.E. 1980).

Las disposiciones de la Constitución de 1961 (Art. N° 80) debían interpretarse en concordancia con las que definían la educación como función primordial e indeclinable del Estado, por una parte; y por la otra como un “derecho permanente e irrenunciable de la persona” (Art. N° 2 L.O.E. 1980). La ley en comento, plantea la finalidad fundamental de la educación, la participación educativa de los diferentes actores y la importancia de la integración escuela – comunidad.

Se observa un planteamiento importante, en el sentido de que la educación es vista como un fin para lograr una sociedad democrática, que permita la convivencia social. De esta manera, se presenta a la educación, como un medio para lograr los procesos de transformación social, consustanciándose el proceso de aprendizaje con los valores de identidad nacional, tolerancia y las actitudes que favorecen la paz entre las naciones.

En este contexto, a lo largo de todo el texto legal se aprecia a la educación como un medio y un derecho de todos los ciudadanos, que debe estar vinculado al trabajo para armonizar la educación con las actividades productivas conforme al interés local, regional y nacional, para el mejoramiento de la comunidad.

Se promueve la participación de la familia, de la comunidad y de todas las instituciones en el proceso educativo (Art. N° 13. L.O.E. 1981), para contribuir a la “formación integral” del educando mediante el desarrollo de sus destrezas y de sus capacidades técnicas y humanísticas. Esta Ley define por primera vez el concepto de comunidad educativa, como institución firmada por educadores, padres representantes, alumnos y las personas vinculadas al desarrollo de la comunidad en general, la cual tiene como finalidad contribuir materialmente con las programaciones, la conservación y el mantenimiento del plantel. Su actuación deberá fundamentarse en una concepción democrática, participativa e integradora del proceso educativo.

Asimismo, se logra concretar un modelo de enseñanza que vincula la participación de la familia, de la comunidad y de otras instituciones en el sistema educativo, como elementos y actores importantes dentro de este proceso de enseñanza -aprendizaje (Martínez, 2001).

Entre 1961 y 1999, todos los gobiernos democráticos otorgan prioridad a la educación como acción de gobierno; ésta se constituyó en el primer pilar de la legitimidad del sistema. La estrategia central, orientada por la idea de otorgar igualdad de oportunidades educativas, se encaminó a consolidar todos los niveles del sistema escolar, para así lograr la incorporación masiva de sectores de la población habitualmente excluidos del sistema educativo.

No obstante, este intento de democratización de la educación se puso en práctica sin que se tomaran otras acciones necesarias, tales como, mejorar la calidad de los aprendizajes, establecer la descentralización de responsabilidades educativas, lograr una atención escolar que superara las condiciones desiguales de acceso al servicio educativo, incorporar nuevos contenidos a los programas educativos (valores, cultura del trabajo, ciudadanía) y la ausencia de un currículum que vinculara la escuela a su entorno inmediato, vinculándola con las necesidades sociales no satisfechas (pertinencia). En definitiva, la ausencia de un proyecto educativo, de largo alcance, que inte-

gre los objetivos, estrategias y procedimientos de la diversidad de instituciones involucradas, para responder adecuadamente a los desafíos y necesidades de una nueva realidad política, económica y cultural.

En 1999 se aprueba por vía de referéndum de fecha 15 de diciembre de 1999 la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En la dinámica de los cambios que requería la implantación de un nuevo orden constitucional fue necesario introducir ingentes modificaciones en el sistema educativo, propuesta que se aborda desde el cambio en la concepción de la relación individuo – sociedad. Se inició un debate de carácter académico, político, filosófico sobre la naturaleza del individuo y de sus derechos en relación con el Estado, la comunidad y la cultura.

Debe hacerse énfasis en que el nuevo orden constitucional, desde su propio preámbulo y como característica de la refundación del Estado, además de establecer la importancia del orden democrático, señala que el mismo es un “Estado de Justicia”, que debe procurar consolidar un conjunto de valores que en definitiva apunten y aseguren los derechos fundamentales del hombre, entre los cuales se destacan: la educación, la justicia social y la garantía universal e indivisible de los derechos humanos. Este pronunciamiento del constituyente se desarrolló en las normas constitucionales referidas a Venezuela como un Estado democrático social y de justicia, además debe propugnar valores superiores que aseguren el cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la preeminencia de los derechos humanos, y declara a la educación como un proceso fundamental para alcanzar los fines esenciales del Estado (Art. Nº 2 y 3 de la CRBV. 1999).

El derecho a la educación no sólo es un derecho humano reconocido como tal en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, sino que, además, es uno de los derechos sociales del individuo más relevante, incluido en la vigente Constitución en la categorización de los derechos culturales y educativos de los ciudadanos; esta declaración tiene, conforme al artículo 23, constitucional jerarquía y prevalece en el orden interno.

Cabe resaltar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en el capítulo relativo a los derechos culturales y educativos, contiene una serie de disposiciones (Artículo 98-111) atinentes a la defini-

ción del derecho a la educación integral, a las obligaciones del Estado como garante de los principios generales aplicables a la función educativa.

Los fundamentos de este debate se desarrollan bajo dos ejes: una postura que sostiene la tesis liberal y otra que plantea la preeminencia del comunitarismo, entendiéndose por éste, la teoría que sostiene el carácter determinista de los vínculos sociales y que la única forma de entender la conducta humana es referida a sus contextos sociales, culturales e históricos (Arendt, 1995). Los individuos por su parte plantean, que la comunidad se constituye a partir de la cooperación, de la obtención de ventajas mutuas y del libre albedrío del individuo.

Conforme a la CRBV (1999) el proceso educativo es un derecho de los ciudadanos y un deber social que tiene la función de guiar, orientar, estimular a los alumnos para despertar su iniciativa, su capacidad y análisis, para que éstos logren el pleno desarrollo de la personalidad y se conviertan en ciudadanos aptos para la vida.

Artículo 102:

“La Educación es un derecho y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la sumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumentos del conocimiento científico humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad...”.

El proyecto político contenido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela define a la educación como un derecho humano y como un servicio público (artículos 139, 141, 143, 168 y 62). Los artículos 102, 103 y 104 de dicha Constitución, a su vez, la caracteriza como: democrática, integral, gratuita (hasta el pregrado universitario), permanente, obligatoria, plural, contextualizada, intercultural y bilingüe (para los pueblos indígenas). Todo ello se expresa en: uso de la lengua indígena hasta el segundo grado de educación básica (Art. 121); enseñanza obligatoria de la educación física y el deporte, con excepciones según la ley (Art. 111); y educación ambiental obligatoria en educación formal y no formal (Art. 107).

Lo anterior se articula perfectamente con las posiciones doctrinarias examinadas en el punto precedente y así lo ha reconocido nuestro máximo Tribunal de Justicia al interpretar la educación como un servicio público, un derecho de prestación para el mejoramiento de la comunidad y

constituye un factor primordial del desarrollo nacional, que puede ser prestado por el Estado o impartido por los particulares, dentro de los principios y normas establecidas en la Ley, bajo la suprema inspección y vigilancia de aquel y con su estímulo y protección moral.

Dado el tratamiento de servicio público que el ordenamiento jurídico atribuye a la actividad educativa, el mismo se encuentra sometido a un amplísimo régimen de política administrativa que autoriza la Constitución en sus artículos 80 y 79, y desarrolla la Ley que rige la materia en sus artículos 55, 56, 71 y 107, entre otros. La obligación constitucional del Estado no se agota con el garantizar el acceso a la educación de los niños sin recursos; ésta es mucho más amplia e implica, entre muchas obligaciones, la supervisión de todos los establecimientos docentes oficiales y privados, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos señalados en el ordenamiento jurídico en materia de educación.

Bajo la vigencia de la Constitución, se han aprobado e implementado estrategias, decretos y resoluciones para regular todos los niveles de educación con carácter de políticas educativas de cobertura nacional, como lo han sido las distintas misiones y la instrumentación de la municipalización (Morales, 2006).

Para 2008 la normativa que regulaba la educación estaba desarticulada en función de la mora legislativa en la cual había incurrido la Asamblea Nacional, en cuanto a la sanción de los anteproyectos de Reformas de la Ley Orgánica de Educación y la Ley de Universidades. La primera fue promulgada en 2009 y la segunda aún no ha podido aprobarse.

Aquella desarticulación se trató de subsanar a través del Proyecto Educativo Nacional; esta propuesta desarrolla un conjunto de estrategias metodológicas a fin de darle la debida legitimidad sociocultural a las propuestas educativas desde la perspectiva regional del país; contó con la participación de los alumnos, docentes, representantes y comunidad en general. El proyecto se orienta a:

- Atender a las exigencias de la construcción de una nueva sociedad y de una nueva República, es decir, a los requerimientos de una perspectiva humanista y cooperativa.
- Consolidar una cultura de la participación ciudadana y la solidaridad social.

Este estado de cosas no había podido superarse a pesar del contenido de los Planes de Desarrollo Económicos y Sociales de la Nación 2001-2007 y 2007-2013.

Así, las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001- 2007, en su parte introductoria, al referirse a la construcción de un modelo para Venezuela, en concordancia con la CRBV 1999, sostienen que la educación, junto al trabajo, son los procesos fundamentales para alcanzar los fines del Estado. Establece como objetivo alcanzar la justicia social, y en lo atinente a la educación universitaria la política está orientada al aumento de la pertinencia social y el fortalecimiento de la función de extensión de las universidades.

Posteriormente, en el Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013, Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista (en lo sucesivo PPS), establece siete (7) directrices, dos (2) de las cuales están conectadas con la refundación de la República, las corrientes humanísticas, el socialismo, la construcción del nuevo modelo social y la importancia de la educación en estos procesos de cambio: nueva ética socialista y la democracia protagónica revolucionaria.

En el desarrollo de los procesos dialécticos del proyecto socialista uno de los retos es la construcción de una nueva ética del hecho público, que debe permear las políticas del Estado, configurando un objetivo y estrategia de la directriz “nueva ética socialista”.

Es por ello que la propuesta trasciende las paredes de la escuela, vinculándola a la vida comunitaria y a los medios de comunicación; se está planteando formar continuamente al ser humano en un conjunto de valores, habilidades y destrezas entre las que se puntualizan: formación en y por el trabajo, formación en valores con conocimiento de nuestras raíces. Además implica llevar al plano educativo la democracia participativa y protagónica, expresada en la manera de asumir la elaboración, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Conclusiones

La educación en Venezuela es un medio y un derecho de todos los ciudadanos, que es garantizado constitucionalmente como deber fundamental y social dentro de una concepción democrática, participativa, pro-

tagónica y de responsabilidad estatal. Para dar continuidad a este derecho es necesario fomentar la participación de manera activa de todos los actores, con el fin de que mejore la calidad de vida de todos los venezolanos en un mediano y largo plazo.

Para lograr un futuro prometedor, el Estado debe promover la orientación vocacional de los adolescentes, propiciando la incorporación de éstos en actividades de formación para el trabajo en la programación educativa. También debe suscitar el ejercicio del derecho a la educación, brindado la información adecuada y oportuna a los niños, niñas, adolescentes y a sus padres.

Por otra parte, los Planes de la Nación manifiestan como objetivo alcanzar la justicia social basada en la inclusión, para disfrutar los derechos, disminuyendo las inequidades y priorizando necesidades sociales. Así mismo, lograr el bien común es un valor preeminente, donde los valores culturales, la interculturalidad, el deporte y recreación, ética del trabajo, participación ciudadana, corresponsabilidad educativa, actualización y tecnología, identidad nacional y respeto a corrientes de pensamiento, constituyen políticas emprendidas por el Estado en materia educativa.

En el mismo orden de ideas, se destaca la acción comunitaria, para formular, ejecutar y evaluar políticas públicas que eleven la calidad de formación de los ciudadanos en principios y valores, entre ellos, la educación. Se requiere entonces implementar cambios funcionales, para reconstruir y fortalecer la red escolar comunitaria, participativa, solidaria, accesible en principios de equidad que aseguren un desarrollo social sustentable, incremento del trabajo productivo, justicia social y la protección ambiental. Se necesita poner en marcha procesos de cambio real, conformar equipos de trabajo, fortalecer el liderazgo en las comunidades e instituciones educativas, para garantizar el progreso en la calidad de la educación de los niños, niñas y adolescentes. Es necesario avanzar en materia de descentralización, que emane de la perspectiva democrática en las instancias educativas y que genere cambios en la cultura escolar de cada región.

La problemática educativa actualmente confronta una situación manifestada en dos niveles, lo que desde la perspectiva de este trabajo implicaría diseñar estrategias y ejecutar acciones en cada uno de estos niveles. El sistema educativo puede ser comprendido a un nivel normativo y a un nivel operativo. En el plano normativo las debilidades que se presentan, y

de las cuales ya se ha hecho referencia, determinan una falta de claridad y de coherencia sistémica con el marco constitucional. Por tanto, una primera recomendación estaría dada por la necesidad de resolver las carencias identificadas en el marco jurídico del sistema como tal.

En tanto persistan estas carencias, las presiones se derivan hacia el nivel operativo. Si bien es cierto, que existe un Proyecto Educativo Nacional en el cual se contienen importantes lineamientos políticos, las diferencias normativas acarrearán graves dificultades para entender y poner en práctica este proyecto.

El cambio educativo apunta hacia el reencuentro entre Ciencia y humanismo, con predominio de la relación cultura-sociedad, y de los valores que lo fundamentan. Las nuevas exigencias educativas apuntan, por tanto, hacia la adaptación de los currículos y actualización de los contenidos para que reflejen el replanteamiento de la educación ética, moral y humanística en los contextos socioeducativos y para que las condiciones de los nuevos contenidos educativos respondan a un conocimiento integrado, globalizado e interdisciplinario para que pueda ser aplicado a un gran número de situaciones.

Referencias

- Albi, Emilio (2000). *Público y privado. Un acuerdo necesario*. Editorial Ariel. Barcelona. España.
- Albornoz, Orlando (1991). *La Universidad que queremos*. Universidad Central de Venezuela. Ediciones Biblioteca UCV. Caracas DF. Venezuela. 256 Pág.
- Amaya, Carmen y Gamboa, Mery (2003). *Normativa Jurídica que plantea la Integración, Escuela-Comunidad*. Documento. Resolución Ministerio de Educación Cultura y Deportes de Venezuela. Zona Educativa del Estado Zulia. Maracaibo.
- Arendt, Hannah (1983). *La condición humana*. Editorial Paidós. Argentina.
- Arendt, Hannah (1995). *Qué es la Política*. Editorial Gedisa. Madrid.
- Asamblea Nacional Constituyente (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial N° 36.860. De fecha: 30-12-1999.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2009). *Ley Orgánica de Educación*. Gaceta Oficial N° 2.635. Del 28 de julio de 1980.

- Braslavsky, Cecilia (1999). *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Editorial Santillana. Argentina.
- Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE, 1988). *La Reforma del Estado. Proyecto de reforma del Estado*. Vol I. Caracas. Venezuela. 437 Pág.
- Congreso de la República Bolivariana de Venezuela (1961). Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial N° 662 Extraordinaria, 23 de Enero de 1961.
- Congreso de la República Bolivariana de Venezuela (1970). Ley de Universidades. Gaceta Oficial N°. 1.429 Extraordinario del 8 de septiembre de 1970.
- Cunill G., Nuria. (2004). *Política y gestión pública*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, CLAD. Buenos Aires. Argentina. 217 Pág.
- Durkheim, E. (1996). *Educación y pedagogía*. Janine Muls de Liarás (Trad.) Editorial Península. Madrid. España. 43-72 Pág.
- Dromi, Roberto (2004). *Derecho administrativo*. 10 a edición, actualizada, Buenos Aires. Argentina. 1630 Pág.
- Ejecutivo de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Proyecto Educativo Nacional. Caracas. Venezuela.
- Flores Arévalo, Wilmer (2005). *Referentes filosóficos, teóricos y prácticos relacionados en la municipalización de la Educación Superior en Venezuela*. Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV). Ediciones Empresa Universitaria. Menry Fernández. Caracas. Venezuela. 35-38 Pág.
- Gomáriz Moraga, Enrique (2007). Sistema político y políticas públicas en América Latina. Publicado en la *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 38. (Jun. 2007). Caracas. Venezuela. 1- 11 Pág.
- Klisbergs, B. (2001). *El capital social*. Editorial Panapo. Caracas. Venezuela.
- López, María M. (2005). La educación y su incidencia sobre la pobreza en Colombia. En: *Diálogo Político* N° 4. Fundación Honrad Adenauer Stiftung. Buenos Aires. Argentina.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (1997). Currículo Básico Nacional. Programa de Estudio de la I y II Etapa de Educación Básica. Octubre de 1997. Caracas. (Venezuela).
- Morales, Eduviges (2005). La municipalización de la Educación Superior en la República Bolivariana de Venezuela. En: V Coloquio de Historia Municipal. Caracas. Venezuela.
- Musgrave, R. y Musgrave, P. (1986). *Hacienda pública (teórica y aplicada)*. 5ta edición. Editorial Mc. Graw Hill. Madrid. España.

- Núñez, Ingrid (2005). *Formar la ciudadanía, formar para la democracia: un análisis del caso venezolano*. Trabajo de Ascenso para optar a la categoría de Profesor Agregado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura (2008). Conferencia Internacional de Educación: La Educación Inclusiva: El Camino hacia el futuro. 48ª Reunión. 18-07-2008. Ginebra. Suiza. 37 Pág.
- Peña Solís, José (2002). *Manual de Derecho Administrativo*. Adaptado a la Constitución de 1999. Volumen Primero. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas. Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela (2001). *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*. Recuperado de http://www.anz.udo.edu.ve/planificacion/documentos/plan_de_desarrollo%5B1%5D.pdf.
- República Bolivariana de Venezuela. Ejecutivo de la República Bolivariana de Venezuela. Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación de 28-08-2003
- República Bolivariana de Venezuela (2007). *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. Recuperado de http://portaleducativo.edu.ve/Politicass_edu/planes/documentos/Lineas_Generales_2007_2013.pdf.
- Revilla, Ingrid (2005). Política educativa y ética, fines y medios. En: *Cuestiones Políticas* Nº 35. IEPDP-FCJP-LUZ. 11-30. Pág.
- Tedesco, Juan Carlos (2010). Educación y sociedad en América Latina. Presente y futuro de la educación Iberoamericana. En: *Revista Iberoamericana*. Número 7, 2 da época. 2010/2. Revista Bianaual. Editorial. EGRAF. S.A. Madrid. España. 29-46 Pág.

Transformación de la planificación universitaria en la Universidad del Zulia en el período 1988-2012

*Teresita Álvarez**
*Angelina Fernández***
*Andreina Fernández****

Resumen

El presente estudio forma parte del programa “Procesos de Cambios y Transformación académico-administrativo de la Universidad del Zulia (Siglo XXI)”, y de las actividades de la Cátedra Libre Historia de la Universidad del Zulia, en el propósito de rescatar y mantener en el tiempo los valores y proyectos institucionales. Aborda los cambios en el proceso de planificación, como una herramienta de transformación institucional. Tiene como objetivos: caracterizar el proceso de planificación en LUZ desde 1988 a 2012; y describir el modelo de planificación imperante en el período estudiado. Es un estudio documental y descriptivo, siendo su fuente de información los informes de gestión de los diferentes períodos rectorales, los registros de memoria y cuenta de la institución, y documentos emanados de la Dirección General de Planificación Universitaria (DGPU). Se concluye que los importan-

* Ex Vicerrectora Académica de la Universidad del Zulia. teresitaalvarez@hotmail.com

** Investigadora en el área de educación.

*** Profesora universitaria.

tes cambios de la planificación universitaria en LUZ, son consecuencias del acuerdo y participación de todos los actores involucrados.

Palabras clave: Planificación Universitaria, Universidad del Zulia, Historia de la Planificación.

The Transformation of University Planning at the University of Zulia 1988-2012

Abstract

This study is a part of the Program, "Processes of Change and Academic-Administrative Transformation at the University of Zulia (XXIst Century) and of activities for the Free Public Course on History at the University of Zulia, whose purpose is to rescue and maintain values and institutional projects over time. It addresses changes in the planning process as a tool for institutional transformation. The objectives are to characterize the planning process at LUZ from 1988-2012 and describe the planning model prevailing in the period under study. This is a documentary, descriptive study; information sources are management reports from different university administrative periods, registries of reports and accounts of the institution and documents issued by the General Directorate for University Planning. Conclusions are that important changes in university planning at LUZ are consequences of the agreement and participation of all involved.

Keywords: University planning, University of Zulia, history of planning.

Introducción

El estudio de los procesos de desarrollo para el logro de grandes proyectos en las instituciones es significativo, porque se valora el esfuerzo continuo realizado por los miembros de la institución para cristalizarlos, y al mismo tiempo se analizan los factores que han impulsado su concreción en el tiempo.

Se parte del criterio de considerar la planificación como etapa básica del proceso administrativo, necesaria para darle direccionalidad a la insti-

tución universitaria que debe responder a la sociedad en la que se encuentra, para darle coherencia global a las diferentes estrategias que se formulen, para anticipar acciones, y en consecuencia, ser oportunos y eficaces en la acción.

El presente trabajo es un estudio descriptivo de un aspecto determinado de la realidad de la Universidad del Zulia (LUZ), como es la planificación en su desarrollo histórico a partir del año 1988 hasta el 2012. Se basó en una revisión documental de diferentes documentos originados en la propia Dirección de Planificación Universitaria de LUZ, de los informes de Gestión encontrados de diferentes gestiones rectorales y de memorias y cuenta de los períodos correspondientes.

Finalmente, es necesario precisar que el estudio se enmarca en las actividades programadas por la Cátedra Libre Historia de la Universidad del Zulia, y muy específicamente, el estudio se incluye en el Programa: Procesos de cambios y transformación académico-administrativo de la Universidad del Zulia (Siglo XXI), en el propósito de rescatar y mantener en el tiempo los valores y proyectos institucionales.

1. Algunas bases en la planificación universitaria de LUZ

El presente estudio está delimitado en el período 1988-2012 según los objetivos establecidos. Sin embargo, es importante resaltar la continuidad en los procesos administrativos y académicos en la Universidad del Zulia, ya que algunos hechos o acontecimientos que se sucedieron antes del período estudiado, se constituyen en basamentos para lo que hoy representa la planificación universitaria en la institución.

En la década 1958-1968 se destaca como principio de la planificación en LUZ la creación de la Junta de Planificación Universitaria, para la modernización administrativa de la institución. En 1965 se realiza el Seminario Intra-Universitario, y como producto de la propuesta de la nueva estructura organizativa se crea en 1966 la Unidad de Planificación Administrativa (UPA); y se presenta el Informe Preliminar sobre la Universidad del Zulia 1957-1967. En 1969 se crea la oficina de Programación y Presupuesto y una Sección de Construcciones y Mantenimiento (DIMO), que posteriormente dio origen a la Dirección de Planificación Física (DPF).

En octubre de 1971 se realiza el Primer Seminario para el Desarrollo de la Educación Superior, así como también se crea la Seccional de la Sociedad Venezolana de Planificación (SVP), siendo este un antecedente de gran importancia como base para la planificación; también se realizan las Primeras Jornadas Zulianas de Planificación, en el mismo año.

Igualmente, es importante señalar la significación que tuvo para la planificación de LUZ, la realización en 1973 del 2º Seminario para el Desarrollo, efectuado en el estado Trujillo. Así mismo, es de gran importancia la creación en el año 1974 de la Comisión para el Estudio sobre Planificación Universitaria, la cual presenta en el año 1976 el informe: Diseño de un Sistema de Planificación Universitaria para LUZ, pero este no fue sometido a discusión del Consejo Universitario (C.U). También es relevante como antecedente para la planificación en LUZ el informe final de la comisión 1158 (Comisión nombrada en 1976 para estudiar aspectos cuantitativos del problema estudiantil regional) que contenía además de un diagnóstico, un cuerpo de proposiciones de la política institucional. En 1979 es aprobado en el CU, el establecimiento provisional de la oficina de planificación Universitaria hasta que se creara la Dirección de Planificación.

2. Aspectos históricos relevantes del desarrollo del sistema de planificación en LUZ

Entre los aspectos históricos más relevantes del proceso de desarrollo del sistema de planificación de LUZ entre los años de 1980 y 1989, apoyándonos en Moyer (1989) y DGPU (1991) se destacan:

El 9 de abril de 1980 el CU aprueba el Reglamento Orgánico de Planificación de la Universidad del Zulia, con el cual se reinician las gestiones para instaurar en forma definitiva una estructura organizativa que sirviera de soporte al Sistema de Planificación Integral de la Universidad del Zulia. Nace la Dirección General de Planificación Universitaria (DGPU) en el período rectoral del Dr. Humberto La Roche y el coordinador/director Sociólogo Bertilio Nery Ríos; se instala así el sistema formal de planificación en LUZ. Y en el año 1981 se crean las Oficinas de Planificación de las Facultades, en el periodo del rector Dr. Acosta Martínez y del director, Economista Neuro Villalobos. Se efectúa la adscripción de la UPA y la Oficina de

Programación y Presupuesto a la DGPU (quedando pendiente adscribir la DPF). También se crea la División de Planificación Académica (1982).

El rol asignado a la Dirección de Planificación, en su inicio, según expresa en documento de la DGPU (1991) fue:

1. Soporte operacional al Consejo de Planificación.
2. Dirección, coordinación y asesoría de las funciones básicas (docencia, investigación, extensión y servicios) y de apoyo (administrativa, financiera y física) del sistema.
3. Ser el organismo técnico modular del Sistema de Planificación Integral de LUZ.

En el período 1981-1984 se elabora el Plan de Políticas Institucionales (DGPU, 1991), donde se establecen los lineamientos para la Docencia, Investigación Extensión y de apoyo a las funciones básicas.

El período comprendido entre los años 1984 y 1988, significó grandes avances para la planificación en LUZ: es evaluado el Reglamento Orgánico de Planificación (DGPU, 1991), y se propone una estructura organizativa centrada en lo académico, vinculando otros aspectos institucionales, tales como el área financiera, administrativa y de planta física.

Para los años 1988-1989 en la rectoría de Imelda Rincón y la coordinación del Ingeniero Hugo Moyer, se realiza el intento de implementación del Reglamento Orgánico de Planificación Universitaria. En este período (1984-1988) se elabora el Plan Institucional de LUZ Período 1988 (Plan de Desarrollo para LUZ) y la GPU inicia un diagnóstico de la Universidad del Zulia, partiendo de un enfoque estratégico institucional, a cada uno de los problemas seleccionados: el funcionamiento administrativo, la matrícula estudiantil, el sistema de mantenimiento, la extensión, la investigación, el déficit presupuestario, los servicios bibliotecarios, los laboratorios, el currículum, y el rendimiento del proceso enseñanza-aprendizaje.

A partir de entonces se adopta con carácter experimental el enfoque estratégico en el proceso de formulación del *Plan*, y se plantea la figura de *Programa* como el nivel operativo de la organización. Al respecto, se señala además en el documento de la DGPU (1991), que condiciones situacionales limitaron la aplicación del enfoque de Planificación Estratégica y la estructura organizativa se mantuvo sin modificaciones hasta diciembre de 1989. Además, se propone una reorganización estructural del sistema de

planificación que considera tres subsistemas: el Sub-sistema Gerencial, el Sub-sistema de Apoyo y el Sub-sistema Operativo. “En cuanto al modelo de planificación, aún continúa vigente la formulación y evaluación de los Planes Operativos bajo el enfoque normativo de la planificación con algunos adelantos en cuanto al proceso de seguimiento y evaluación en el cumplimiento de las metas” (DGPU, 1991:12).

3. Análisis de los informes de gestión de los períodos rectorales relacionados con logros en materia de planificación universitaria

A partir de la década de los 90 se intensifican las actividades dirigidas a impulsar la cultura de la planificación en LUZ y, con ello, el reconocimiento a las actividades de formación para la capacitación y adiestramiento del personal administrativo, la realización de cursos y talleres desde las autoridades rectorales, a los miembros del Subsistema de Planificación y al personal de la DGPU, y la elaboración de diversos documentos que expresan los avances en esta materia, todo lo cual está recogido y manifestado en las Memoria y Cuenta de la institución durante los años estudiados.

Según se expresa en el documento: Hacia un Plan de Desarrollo Estratégico Institucional, del año 1991, existe la necesidad de un nuevo impulso a la planificación en LUZ: “el plan anda por un lado y el presupuesto anda por otro. El plan formal sugiere una dirección y la realidad se empeña en tomar otra” (DGPU, 1991:23). Existe un divorcio entre el plan y el presupuesto, y entre el plan y la realidad. Se requiere de un nuevo enfoque de la planificación universitaria, que considere entre otros a la planificación como función esencial de la alta dirección de toda organización que exige para su efectividad. En ese momento se señala la siguiente dificultad: “El actual sistema de planificación universitario, así como su soporte teórico y metodológico parece no responder a las expectativas y necesidades, de dirigentes y dirigidos y menos aún, del entorno social que espera respuestas oportunas y adecuadas de la institución” (DGPU, 1991: 24-25).

Según lo expresa la Dr. Imelda Rincón (2006), en el período 1988-1992 la planificación tuvo un desarrollo satisfactorio; también manifiesta la necesidad del establecimiento de una metodología que vinculara el plan con el presupuesto.

Entre los años 1991-1995 (DGPU, 1995) se produce un avance significativo en el proceso de vinculación entre gestión, plan y presupuesto; se publica el órgano informativo de la DGPU: *El Plan*, se formula el proyecto de automatización del proceso de formulación del presupuesto y de implementación y funcionamiento del Laboratorio de Gestión de la DGPU, y el diseño e implementación de la evaluación institucional en LUZ.

Se destaca en el año 1995 la elaboración del documento: Filosofía de Gestión de la DGPU, donde establece la misión de esta dependencia, y se expresa que:

“La Dirección General de Planificación Universitaria (D.G.P.U.) es el nivel táctico operativo del Sistema de Planificación de la Universidad del Zulia, adscrita a la Rectoría, y conformada por un personal directivo, administrativo y estudiantil. Su propósito es orientar la toma de decisiones para el logro de los objetivos institucionales, dirigiendo, coordinando y asesorando en la formulación y evaluación de planes estratégicos, operativos, presupuestarios y estudios organizacionales, dentro de un marco de estrecha vinculación con el entorno regional y nacional” (1995: 20).

En el mismo se formulan los siguientes objetivos:

- Consolidar el Sistema de Planificación de la Universidad del Zulia en una visión integral, que permita alcanzar los objetivos institucionales.
- Consolidar la cultura de la planificación universitaria, proporcionando la organicidad y el dinamismo para producir decisiones positivas hacia la transformación y cambio institucional.

De igual manera, el referido documento del año 1995, establece las estrategias y políticas de la DGPU. Entre las estrategias se destacan: impulsar la vinculación efectiva entre la gestión, el plan y el presupuesto; mantener el Sistema Integral de Información Organizacional de LUZ; así como estrategias dirigidas a la difusión de las actividades, la formación del personal, la consolidación de equipos de trabajo, la actualización de la normativa, entre otras.

En el año 1993, según se expresa en la respectiva memoria y cuenta, se presentaron los documentos sobre Políticas Universitarias a las autoridades rectorales y al Consejo Universitario, a saber: Plan Operativo Consolidado Institucional 1993, el Anteproyecto de Presupuesto 1994, las re-

comendaciones para la implementación de la Dirección de Auditoría Interna de LUZ (DAILUZ) y se continuó con la elaboración del Manual de Organización de LUZ.

Se establecen acciones (Memoria y Cuenta 1994) para el avance de la vinculación entre el plan-presupuesto y gestión. Se logró la definición de los indicadores a evaluarse en el informe de gestión, memoria y cuenta y autoevaluación de planes. Se actualizó la estructura administrativa y presupuestaria de LUZ.

Fue aprobado por las autoridades rectorales el documento: Filosofía de Gestión de la Universidad del Zulia y también se elaboró el mismo documento para la DGPU. Esta dependencia editó una publicación como órgano informativo: El Plan, y logró el desarrollo de programas automatizados para el incremento de la productividad.

Se ha manifestado con la información expuesta que la DGPU dirige sus acciones a partir del inicio de la década de los 90, a superar las limitaciones internas de la planificación institucional, en cuanto a la carencia de una planificación integral, e integrada con todos los subsistemas de planificación, la carencia de sistemas de información gerencial orientados a la toma de decisiones, por lo que se proponen una serie de estrategias, como se ha evidenciado en el documento señalado del año 1994 sobre la Filosofía de Gestión de LUZ, que permitirían consolidar la cultura de la planificación de todos los entes involucrados, y modernizar la institución ante las exigencias del mundo cambiante. Se propone la DGPU, en conjunto con las autoridades rectorales, asumir la planificación como la herramienta de cambio, conjuntamente con la evaluación, para direccionar las decisiones según los planes establecidos y sobre todo, que se vincule la planificación con el presupuesto asignado.

Esta necesidad y aspiración se refleja en el Informe de Gestión 1992-1995 de la DGPU, ya que en la sección correspondiente a la Relación de Objetivos/Logros y Dificultades, se formula como objetivo: lograr una efectiva vinculación entre gestión, plan y presupuesto. Y de esta manera se obtiene el gran logro para la planificación como lo es la inclusión, a partir del Plan Operativo 1994, de elementos que vinculan el plan con el presupuesto y la gestión. Y la definición, conjuntamente con el Subsistema de Planificación, de los indicadores a ser evaluados e incluidos en el Informe de Gestión, Memoria y Cuenta y Autoevaluación de Planes Operativos.

Se logra además:

- La integración de la DGPU al Comité de Presupuesto, coordinado por el Vicerrectorado Administrativo y la Dirección de Administración para establecer los criterios de distribución presupuestaria.
- La automatización del proceso de formulación presupuestaria a través del Programa de Distribución de los Gastos Variables para ser utilizados por Facultades y dependencias, y el Programa de Distribución de los Gastos Fijos, calculados a partir del Registro de Asignación de Cargos.
- La actualización permanente del codificador de la estructura programática y organizativa de LUZ.
- La participación conjunta con el Centro de Computación, Dirección de Personal, Departamento de Nómina en la actualización del registro de asignación de cargos.
- La adecuación del espacio físico y conceptual para el funcionamiento de la sala de Inteligencia Operativa (SIO) y evaluación de las metas de año 1995 de la Dirección General de Planificación Universitaria.
- La inclusión en la Sala de Inteligencia Operativa (SIO) de la meta: Informe de Gestión de las Autoridades Rectorales de LUZ y sus dependencias adscritas (período octubre 1992-octubre 1995), como meta institucional.

Igualmente, la DGPU consolidó el objetivo específico de asesorar y atender consultas en relación a la planificación organizativa de la institución con la ejecución del Plan de Desarrollo Institucional de varias dependencias, respondiendo así a solventar problemas específicos de la institución, diseño de normas de procedimientos y la elaboración del Manual de Organización de LUZ (Volumen II, Dependencias). También se impuso el objetivo específico de propiciar la vinculación de la DGPU con entes internos y externos, logrando la participación activa en eventos nacionales y en el Núcleo de Planificadores de las Universidades Nacionales, y la ejecución de convenios con el Instituto de Investigaciones Integradas, CONZUPLAN. Acciones todas dirigidas a mejorar la eficacia y eficiencia de la DGPU, y por ende, a desarrollar el subsistema de planificación en LUZ.

El momento histórico de gran trascendencia para el impulso y consolidación de la planificación en LUZ fue en el año 1996, con la aprobación

por parte del CU del Plan de Desarrollo Estratégico Institucional 1996-2000, “como el instrumento de planificación que permitirá una conducción visionaria y rectora para avanzar progresivamente hacia la construcción de esa visión de contemporaneidad para LUZ” (LUZ, 1998: V), siendo el rector el Economista Neuro Villalobos y la directora de la DGPU la Licenciada Ángela Leiva. El Programa N^o 7 del referido Plan, referente a la Transformación Organizacional, incluye dos Proyectos vinculados al tema del presente estudio. El primero de dichos proyectos es la modernización del sistema de planificación universitaria:

“Orientado a proponer e implementar un sistema basado en una nueva concepción de la planificación como una actividad prioritaria para coadyuvar a establecer un desarrollo institucional armónico y planificado, en un marco de participación, armonización y eficacia, lo cual demanda coherencia e interrelación entre los diferentes niveles e instancias planificadoras, en estricta alineación con la misión y visión de LUZ, con un sentido de totalidad” (1998: 47).

El segundo proyecto está referido a la Evaluación Institucional, y de este se expone que:

“En el marco de la modernización del sistema de planificación, tiene como propósito fundamental propiciar y direccionar en sus diferentes niveles, el desarrollo e instrumentación de la evaluación institucional en LUZ con miras a no sólo detectar las necesidades existentes, sino para mejorar la capacidad de respuesta a las exigencias intra y extra institucionales a fin de mejorar su productividad, competitividad y pertinencia social” (1998: 47).

Entre otras actividades, (1996-2000) se realizan talleres y seminarios con el Consejo Universitario, la formulación del FODA Institucional. Y entre los lineamientos de políticas institucionales de apoyo académico se vincula con el trabajo el referido a la Organización Académica y Administrativa.

Este Plan de desarrollo estratégico Institucional (aprobado en el año 1998), ha sido el motor orientador de la planificación en LUZ hasta la actualidad, con algunas modificaciones propias del quehacer universitario, y de las imposiciones como parte de todo el subsistema de educación universitaria nacional e incluso internacional. El Plan, producto de la partici-

pación de toda la gerencia universitaria y comunidades invitadas, requirió la realización de talleres para la preparación del personal de LUZ sobre aspectos referidos a la planificación, y se presentaron diferentes trabajos en eventos nacionales.

Es importante destacar que entre los lineamientos de políticas institucionales de apoyo académico del año 1996-2000 se reconoce la significación de la organización académica y administrativa de la institución, todo lo cual requirió una asesoría y atención permanente por parte de la DGPU a las distintas dependencias, sobre todo diseño y dictado de talleres relacionados con la elaboración y distribución del presupuesto, formulación del plan operativo, motivación e inducción hacia el proceso de planificación; participación en reuniones con órganos internos y externo de LUZ, sobre aspectos básicos del presupuesto universitario.

Se destacan también como actividades de avance para impulsar la cultura de la planificación, las acciones realizadas por la Dirección General de Planificación Universitaria en el año 2001, como fueron las jornadas de planificación realizadas con los coordinadores de planificación y administradores de Facultades, Núcleos y Dependencias, con el propósito de proporcionarles los instrumentos para la sistematización de los planes, de la rendición de cuentas (nuevo sistema de ejecución presupuestaria) y la definición de las variables que viabilizarán la construcción de los indicadores de gestión, y la otra referida al seguimiento de la utilización de dichos instrumentos. A lo que se agrega la realización de talleres, en cada Facultad y Núcleo, de instrucción y entrenamiento sobre aspectos del proceso planificador, en cuanto a diseño de planes (largo, mediano y corto plazo), diseño organizacional, rendición de cuenta y variables de gestión.

La Dirección General de Planificación Universitaria en el año 2001 se destacó igualmente en:

- Realización de estudios, análisis y propuestas para la planificación.
- Establecimiento de variables e indicadores, a partir de los programas presupuestarios.
- Reorganización de la Dirección General de la DGPU.
- Actualización del organigrama de posición de la DGPU a partir del Manual Descriptivo de Cargos para el personal administrativo de LUZ.

- Actualización del FODA de la DGPU.
 - Diseño del esquema sobre el despliegue del indicador financiero institucional.
 - Elaboración de la Guía sobre términos útiles sobre indicadores.
 - Filosofía de gestión del Instituto de Investigaciones Agronómicas (Insumo para la Maestría de Gerencia de Empresas).
 - Flujograma del proceso de selección del personal docente del postgrado de Economía (insumo para la Maestría en Gerencia de Empresas).
 - Monitoreo del entorno económico, político, social, educativo y tecnológico del país, a través de radio, prensa.
 - Actualización periódica del Manual de Organización y del Organigrama Maestro de LUZ.
 - Diseño de estructura organizacional y procesos administrativos para el proyecto de Programa de Cooperación Educativa en Turismo.
 - Estimación de costos de los convenios gremiales (docente, administrativo y obrero).
 - Diseño y elaboración software para la formulación y análisis de los indicadores de gestión (en proceso).
 - Modificación de la metodología para la formulación de los planes. Los cambios han perseguido dos razones fundamentales:
1. Garantizar la vinculación entre el Plan Funcional (Estratégico) y el Plan Anual (Operativo), de tal manera que en esta forma el presupuesto elaborado responda al Plan Operativo y por ende a los objetivos estratégicos diseñados en los planes.
 2. Adaptación de la metodología de planificación al modelo del marco lógico.
 - Definición de indicadores de gestión a nivel de Facultades, Núcleos y Dependencias.
 - Diseño del sistema para efectuar el control de la ejecución presupuestaria.
 - Reactivación de la Unidad de Estadística de LUZ. Diseño de la organización de una unidad de planificación en las diferentes Facultades

y Núcleos, con indicación de los aspectos teóricos necesarios, para que el trabajo se haga utilizando las técnicas de planificación.

- Se planteó la necesidad de usar herramientas que hagan la gestión más racional y que influya de manera determinante en la internalización de la idea de planificación como elemento fundamental de la gerencia universitaria.

Entre los años 2000-2004, siendo rector el Dr. Domingo Bracho, se logró para el desarrollo de la planificación, la construcción y aprobación por parte del CU del sistema de variables e indicadores de la universidad y la implantación del software para la captura de datos. Se consolidó la cultura de evaluación y se hicieron avances en la adaptación del Sistema de Asignación Seguimiento y Control Presupuestario para el Sector Universitario (SASECOP) desde la perspectiva tecnológica y organizacional. También se trabajó en la conformación e implementación de la nueva estructura organizativa de la DGPU, con el fin de flexibilizar los procesos e incrementar la productividad de su recurso humano; y la creación de la Unidad de Estadística adscrita a la DGPU.

En este período, con la incorporación del enfoque estratégico corporativo, y con elementos conceptuales del enfoque marco lógico señalado por OPSU, se han presentado importantes avances en cuanto a la sistematización de la información, a la sensibilización y motivación de autoridades, y a la consideración de la planificación como elemento estratégico para el desarrollo institucional (Plan Operativo Consolidado Institucional 2003 DGPU).

Se destaca el logro de la estructuración del Sistema Integral de Planificación (año 2003), que contempla la elaboración del Plan Operativo Consolidado Institucional del año 2002 y contiene todos los proyectos de acción que las Facultades, Núcleos y Dependencias se han propuesto ejecutar para lograr objetivos y metas a corto plazo, tendente a alcanzar el desarrollo de la institución en el largo plazo.

El Programa Direccional Institucional: Transformación Organizacional, tiene como objetivo estratégico: transformar la gerencia universitaria, basado en un modelo cultural centrado en las personas y en los procesos, tendente hacia la modernización de la institución. Dentro de este plan, los proyectos estratégicos son la planificación y evaluación institucional y la reforma académico-administrativa. Todo lo cual implica institucionalizar

la planificación y la evaluación como medios para asegurar el desarrollo de la institución, en cumplimiento con la resolución del Consejo Universitario N° 348.

Ante estos objetivos, se formularon las acciones de: asumir el proceso de planificación en sus diferentes instancias e instrumentos, e implementar en un 100% el plan operativo anual; establecer la vinculación plan-presupuesto-evaluación (Resolución CU N° 348); la promoción y difusión de los lineamientos generales de transformación, basado en los principios y valores fundamentales del ser humano; profundizar la implementación de los indicadores de gestión que orienten la toma de decisiones, mediante el establecimiento de indicadores en cada instancia organizativa; cumplir con la resolución del CU N° 336 e instrumentar el proceso de evaluación institucional en sus diferentes instancias, funciones y dimensiones; y la implementación de programas de inducción y rendición (sensibilización del personal) a través de talleres en cada unidad organizativa estratégica.

En el documento: Balance de Gestión 2004-2008 (Universidad del Zulia, octubre 2008), se señala a la planificación como punto de partida de todos los procesos administrativos y financieros de LUZ, ha sido la punta de lanza de la DGPLANILUZ en la gestión 2004-2008. Según Rafael Portillo, su director, emprender el trabajo de planificación y adaptarse a la nueva metodología de presupuesto significaba, además, cumplir con los requerimientos de la Oficina de Planificación del Sector Universitario. Se logra que toda la universidad se involucren en el proceso de planificación, sensibilizando a administradores y gerentes sobre la importancia de planificar antes de presupuestar, vinculación efectiva entre la planificación de largo, mediano y corto plazo; así como con el presupuesto, aunado al incremento sustancial de la capacidad del personal, la elaboración del Manual de Normas y Procedimientos sobre Planificación y Presupuesto, lo que sin duda será otro precedente que contribuirá a garantizar la unificación de criterios y confiabilidad de los procesos que a bien la institución ha de desarrollar.

En el Informe de Gestión oct. 2005 a oct. 2006 se informa como resultados de la gestión en la Dirección de Planificación Universitaria, aspectos como: seguimiento al fortalecimiento conceptual del proceso de planificación, mejoramiento de la calidad de los procesos de planificación, capacitación y fortalecimiento del personal en varias áreas, reactivación del subsistema de planificación y del Subsistema de Administración

Universitaria, diseño y automatización del Sistema Integral de Dirección Estratégica (SIDELUZ), diseño e implementación del sistema de asignación Plan Presupuesto 2007, entre otros logros.

Para los años de la gestión 2008-2012, la institución logra, en cuanto a planificación universitaria, institucionalizar la planificación y la evaluación como medio para asegurar el desarrollo de la institución en función de su Filosofía de Gestión, el reforzamiento conceptual del proceso de planificación estratégica normativa en sus tres ámbitos: largo, mediano y corto plazo, la incorporación activa por medio de talleres de sensibilización a diferentes actores de la comunidad universitaria, el fortalecimiento del proceso de planificación presupuestario, el diseño y aprobación del Manual Normas y Procedimientos del Plan Presupuesto de LUZ, la actualización del Reglamento Orgánico de Planificación Universitaria, acorde con los cambios que se han generado en el Sistema de Planificación de LUZ durante los treinta años de su aprobación, y el avance en un 70% en la vinculación Plan Presupuesto de LUZ; problemas expresados en documentos que reflejan las debilidades institucionales a los inicios de la década de los 90 con las limitaciones de una planificación básicamente normativa y que hoy se manifiestan como grandes logros, colocando a LUZ a la vanguardia con un enfoque estratégico corporativo situacional, en cuanto a los requerimientos de la planificación en una institución moderna, que busca siempre la eficacia y eficiencia en cada una de sus funciones, actividades y procesos.

En el cuadro 1 puede observarse la evolución en la estructura organizativa de la DGPLANILUZ a través de los años estudiados.

4. Documentos de trascendencia en la planificación universitaria partir del año 1980

Se considera importante para los objetivos del presente estudio destacar las publicaciones generadas por LUZ, en materia de planificación, en el período estudiado, ya que las mismas reflejan, no solamente el contenido de los avances en la materia, sino además el producto de un esfuerzo institucional como parte de la actividad de la comunidad involucrada para la formación, sensibilización y profundización de la cultura de planificación en una organización que aprende año a año y está comprometida

Cuadro 1. Estructura Organizativa de la DGPLANILUZ

| 1967-1968 | 1981-1982 | 1984 | 1984-1988 | 1989-1990 | 2012 |
|---|--|--|---|---|---|
| Unidad de Planificación Administrativa (UPA) Secciones: -Planificación de organización -Sistemas y procedimientos administrativos -Métodos y estudios del trabajo | -Unidad de Planificación Administrativa -Oficina de Programación y Presupuesto -División de planificación académica (creada el 16-06-82) La DGPU asume las funciones de planificación Académica, Financiera y Administrativa. | -División de Planificación Académica -Unidad de Planificación Financiera -Unidad de Planificación Administrativa. Secciones: -Sistemas y Procedimientos Administrativos Planificación de Organización | No hubo cambios sustanciales en la estructura organizativa de la DGPU | -División de Formulación de Políticas y Estrategias Institucionales -División de Evaluación Institucional y Planificación Administrativa -División de Presupuesto operativo anual con: la unidad de apoyo administrativa y la unidad de informática y estadística | -Consejo de Planificación -Dirección -Consejo Técnico -Unidad Sectorial de Información -Unidad de Informática y Estadística -Unidad de Apoyo Administrativo -Departamento de organización y evaluación institucional -Departamento de Planificación estratégica y Operativa -Departamento de Formulación y control presupuestario |

Fuente: Álvarez, Fernández y Fernández, 2013.

con el desarrollo de su entorno, y que debe responder a las exigencias de la globalización y del desarrollo tecnológico. De allí que se resalten algunos de los documentos que reflejan la expresada intención.

Entre los años 1980 y 1985 la DGPU elaboró y presentó los siguientes documentos: a) Políticas, objetivos y estrategias académicas para LUZ; b) Análisis curricular en LUZ; c) Plan de desarrollo para LUZ 1984-1988; d) Rendimientos del proceso de enseñanza-aprendizaje de la Universidad del Zulia (1985); e) Aplicación de la metodología del Enfoque Estratégico Situacional; f) Deficiencia de los Servicios Bibliotecarios con respecto a las exigencias de la docencia, investigación y extensión (1986); g) La investigación en LUZ (1987).

Es de gran relevancia el trabajo: Hacia un plan de desarrollo estratégico institucional del año 1991, que en la sección introductoria se señala que pretende ser un marco referencial para la formulación de planes estratégicos a mediano y largo plazo, en el que se abordan los grandes problemas institucionales definidos por los miembros del subsistema de planificación, atendiendo al enfoque estratégico situacional de la planificación.

Otras publicaciones de este tiempo fueron: El plan, como órgano informativo de la DGPU; el documento sobre Políticas universitarias expresado en la Memoria y Cuenta del año 1993; el Plan operativo consolidado institucional 1993; el informe Filosofía de gestión de la Universidad del Zulia (1994), donde se presentan contenidos referidos al contexto de LUZ, los valores institucionales, la misión y visión, los objetivos, estrategias y políticas institucionales, que se constituyeron en aspectos orientadores para el futuro de la institución.

Se destaca en el año 1995 la elaboración de la Filosofía de gestión de la DGPU, donde se establece la misión de esta dependencia. Y en este documento, en el punto referido al análisis de la situación interna de la universidad, se señalan -entre otras- las siguientes debilidades de la institución: predominio de la gerencia universitaria por crisis, sin fundamentación en una planificación integral e integrada con sus subsistemas de planificación; inexistencia de un plan estratégico de Recursos Humanos; carencia de sistemas de información gerencial orientados a la toma de decisiones. Para lo cual se propone, entre otros, el objetivo de colocarse en situación de liderar la modernización y actualización de la Gerencia Universitaria, a través de las siguientes estrategias institucionales:

- Fundamentar el proceso de planificación en una visión integral de la institución que asegure un alto grado de participación de todos los miembros, niveles y áreas de la Universidad en el logro de los objetivos institucionales.
- Desarrollar una efectiva planificación de recursos humanos como herramienta para adquirir, utilizar, mejorar y conservar los recursos humanos de la institución.
- Definir criterios para la evaluación de los recursos humanos de la Institución, que tome en consideración la productividad y otros elementos de motivación para el trabajo.
- Poner en práctica un Sistema de Información gerencial oportuno, preciso y clasificado según las necesidades de información por niveles que permita una efectiva toma de decisiones.
- Adecuar los planes operativos al presupuesto de ingresos a fin de sincronizar el logro de las metas y objetivos.
- Políticas de apoyo académico.
- Establecer e instrumentar la descentralización académico-administrativa, como base para la transformación estructural y funcional de la administración universitaria.
- Asumir la planificación como una herramienta de cambio y de conducción de gestión que logre direccionar la toma de decisiones a todos los niveles de la Institución.
- Consolidar un proceso integral de evaluación continuo y sistemático, para la Institución.
- Establecer criterios cualitativos y cuantitativos que conlleven a vincular la asignación presupuestaria con lo planificado, a fin de garantizar el normal funcionamiento de la Institución.

Dichas estrategias fueron exitosamente superadas en los escenarios planteados en los últimos informes de gestión de LUZ en cuanto a la planificación institucional.

Otros aportes de trascendencia han sido: El plan de desarrollo estratégico de LUZ 1996-2000; Anteproyecto de planes operativos y presupuestos (años 1994, 1995 y 1996); Plan operativo consolidado institucional (años 1993, 1994, y 1995); Presupuesto de ingresos y gastos de LUZ

(años 1993, 1994 y 1995); Informe de gestión de autoridades rectorales (octubre 1992-1993 y octubre 1993-1994).

El documento: 15 años de la Dirección de Planificación Universitaria 1995, refleja el esfuerzo de los directivos de esta importante dependencia en dar a conocer, y dejar en el conocimiento histórico institucional, los grandes avances obtenidos y el impulso a esta importante función administrativa.

Los lineamientos del Plan de transformación, documento elaborado en el año 2001, incluye entre otros aspectos, las políticas que impulsan la propuesta de transformación, y las fases de implementación del Plan de transformación, igualmente se constituyó en referencia importante para los cambios en la planificación en LUZ.

Consideraciones finales

El proceso de consolidación del sistema de Planificación en LUZ ha sido complejo y difícil, pero se ha mantenido en el tiempo durante las diferentes gestiones rectorales, buscando posicionar a la institución en el espacio académico-administrativo que demandan los tiempos actuales.

Se pasó del enfoque normativo ajustado al plan guía, al enfoque estratégico situacional con planes operativos, programas y proyectos, variables e indicadores, la vinculación plan-presupuesto, la concepción de una planificación integral como herramienta de cambio, y los procesos automatizados, buscando la respuesta oportuna para la eficiencia y eficacia de la institución.

La visión unilateral aislada en la planificación, fue sustituida por una visión compartida, de equipo, de todos los actores involucrados, buscando el verdadero compromiso de la comunidad universitaria.

La evolución histórica de este proceso, dinámico y continuo, ha evidenciado la intención permanente de buscar nuevas metodologías de planificación, ya que fueron muchos los documentos y planes presentados, procurando siempre adecuar la estructura a los cambios impuestos en la sociedad del conocimiento, de la tecnología y la información.

Con todos los avances formulados en los diferentes informes de gestión y memoria y cuenta, se puede afirmar que LUZ, en la actualidad, se caracteriza por tener un proceso de planificación integral, participativo,

como se expresó en el Plan de desarrollo estratégico de 1998, y se demandó en el documento de 1991: Hacia un plan de desarrollo.

Para el desarrollo de la actividad de planificación en LUZ han sido de mucha importancia, desde la creación de la Dirección de Planificación Universitaria en el año 1980, la consolidación del proyecto Hacia un plan de desarrollo estratégico institucional del año 1991, la definición de la Filosofía de gestión del año 1994 y la consolidación del Plan de desarrollo estratégico del año 1998, que han servido de hilo conductor para los avances posteriores. A todo esto se unen el fortalecimiento de la cultura de planificación y la preparación permanente de la comunidad involucrada.

Por sobre todos estos logros, ha sido de gran importancia la convicción de los actores vinculados a la planificación universitaria y de los líderes en cada momento histórico, quienes le han asignado el verdadero valor que tiene la planificación, considerándola una actividad prioritaria y global para la conducción de los propósitos y objetivos institucionales propuestos, lo que ha permitido a LUZ ocupar un lugar destacado dentro del contexto regional y nacional, que día a día se fortalece en el cumplimiento de su rol asignado de *Institución de Excelencia Académica con Compromiso Social*.

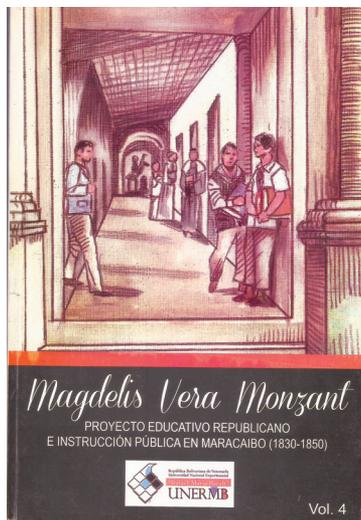
Referencias

- Moyer, Hugo (1989). *Planificación estratégica situacional*. Caso: Autodesarrollo. Maracaibo, Venezuela.
- Rincón, Imelda (2006). La trascendencia de un centenario en el período rectoral de la Universidad de Zulia 1988-1992. En la publicación: *Cátedra Libre Historia de la Universidad del Zulia*. Maracaibo, Venezuela. J & Eme Editores, S.A. P. 174-193.
- Universidad del Zulia. Secretaría (1993). *Memoria y Cuenta*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia (1994). *Filosofía de gestión de la Universidad del Zulia*. Maracaibo, Venezuela. Ediciones Astro Data, S.A.
- Universidad del Zulia. Secretaría (1994). *Memoria y Cuenta*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia. Dirección General de la Planificación Universitaria (1995). *Filosofía de Gestión de la DGPU*. Maracaibo, Venezuela. Editorial de la Universidad del Zulia (EDILUZ).

- Universidad del Zulia. Dirección General de Planificación Universitaria. DGPU (1995). *1980-1995. 15 años de gestión*. Maracaibo, Venezuela. Editorial de la Universidad del Zulia (EDILUZ).
- Universidad del Zulia (1996). *Informe de Gestión 1992-1995*. Dirección General de planificación Universitaria. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia. Secretaría (1998). *Memoria y Cuenta*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia (1998). *Plan de desarrollo estratégico 1996-2000*. Maracaibo, Venezuela. Ediciones Astro Data, S.A.
- Universidad del Zulia. Dirección General de Planificación Universitaria (1991). *Hacia un plan de desarrollo estratégico institucional*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia. Secretaría (2000). *Memoria y Cuenta*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia. Secretaría (2001). *Memoria y Cuenta*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia (2001). *Lineamientos del plan de transformación*. Maracaibo, Venezuela. Editorial de la Universidad del Zulia (EDILUZ).
- Universidad del Zulia (2003). *Plan operativo consolidado institucional 2003*. DGPU. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia (2008). *Balance de Gestión 2004-2008*. Maracaibo, Venezuela.
- Universidad del Zulia (2012). *Informe de Gestión*.

VERA MONZANT,
 Magdelis (2013). **Proyecto educativo
 republicano e instrucción pública
 en Maracaibo (1830-1850).**

Fondo Editorial UNERMB.
 Colección Rafael María Baralt.
 Volumen 4. Maracaibo, p. 82.



En esta obra, tal y como lo refiere su autora, se intenta “avanzar en la comprensión de los mecanismos ideológicos que impulsaron el surgimiento del sistema republicano moderno en Venezuela”, para lo cual “se estudia el papel desempeñado por la instrucción pública como forjadora del nuevo ideal de sociedad que emerge con el pensamiento ilustrado del siglo XVIII” (p.15). La reflexión en torno a este proceso socio-cultural se enmarca en el hecho educativo –la instrucción pública- en el cantón Maracaibo, entre los años 1830 y 1850. Allí la autora logra demostrar que la escuela cumplió dos funciones muy importantes para los intereses del incipiente Estado venezolano de la época: por un lado la transmisión de valores y formas de interpretar el mundo que poseían los grupos de poder hegemónicos; y por otro, la formación del educando en destrezas y conocimientos para el trabajo dentro del esquema capitalista. Todo ello con el acompañamiento de las instituciones interesadas en la consolidación de este orden, concretamente la Sociedad Amigos del País, la Junta Curadora de Instrucción Pública y la Diputación provincial.

Un dato esclarecedor sobre esta manera de entender la educación en la Maracaibo del siglo XIX, lo encontramos en el método de enseñanza

que aplicaban los maestros en las cerca de nueve escuelas que existían. Se trata del método de enseñanza mutua lancasteriano, el cual permitía “pro- pagar los saberes en la población escolarizada, disciplinar dicha población y reducir los costos del sistema escolar” (p.72). Este método fue acogido en el Decreto para el establecimiento de escuelas primarias y casas de educa- ción, emitido por la Diputación provincial de Maracaibo en 1838; en su ejecución se dio paso a un sistema que procuraba vigilar y fabricar ciuda- danos para la convivencia, mecanismos de control que hoy conocemos con mayor claridad gracias a los aportes teóricos de Michael Foucault.

En cuanto a la estructura temática de la obra, la misma se presenta en tres capítulos: el primero de ellos identifica los principios liberales que guiaron el proyecto educativo republicano y la presencia de la moral cívica en la construcción de la nueva sociedad republicana; el segundo trata sobre la organización escolar, orientación curricular y método de enseñanza lancasteriano como resortes del control disciplinario en las escuelas de Ve- nezuela; finalmente, el tercer capítulo presenta la realidad específica del cantón Maracaibo en materia de instrucción primaria, donde se identifica el interés del momento por modelar al colectivo mediante principios y pautas de comportamiento, propias del orden postcolonial.

Jorge Vidovic L.
(UNERMB)

Índice acumulado 2013

AÑO 4, NÚMERO 8, ENERO ABRIL 2013

1. Thaís Ferrer de Molero. Presentación, pp. 5-7
2. M., Moreno, H., Pirela, M., Medina, N., Molina, V., Polo, M., Urdaneta. Evaluación de las propiedades físicas, químicas y biológicas de los suelos cultivados con cacao (*Theobroma Cacao* L.) en la Sierra de Perijá /// Evaluation of Biological, Physical and Chemical Properties of Cultivated Soil With Cocoa (*Theobroma Cacao* L. in Sierra de Perijá, pp. 8-28
3. Tyrone Clavero. Utilización de frutos de árboles forrajeros en la ganadería tropical /// Use of Fruits Fodder Trees in Tropical Farming. Pp. 29-36
4. C. Tuemmers , C. Núñez, P. Espinoza. Presencia y factores asociados a la HPIE en equinos patagónicos chilenos /// Presence and Factors Related to EIPH in Chilean Patagonian Equines, Pp. 37-50
5. Carlos Araujo, Alejandro Colman, Juan González, Alejandra Osorio, Vanesa Pajares. Adaptación del método de Diferencias de Temperatura Equivalente Total (DTET) para el cálculo de las cargas térmicas de envoltentes opacas en Venezuela /// Adaptation of Total Equivalent Temperature Differences Method (TETD) to Calculate Thermal Loads of Opaque Coverings in Venezuela, 51-63
6. Patricia López-Goyburu. Articulación entre la escala global y local. Caso: Fórum de las Culturas, Barcelona, 2004 /// Articulation Between Global and Local Scale. Case: Forum of Cultures, Barcelona, 2004, pp. 64-75
7. Rosalinda González. La luz natural en la recreación de la espacialidad y la temporalidad en la Arquitectura /// Natural Light in Recreation of Space and Time in Architecture, pp. 76-96

AÑO 4, NÚMERO 9, MAYO AGOSTO 2013

1. Luz Maritza Reyes de Suárez. Presentación, pp. 7-9
2. Yarubit Rojas, Milagros Jordán, Francisco Yegres, José Araujo. Caracterización microbiológica del suelo, agua y aire en el humedal Quebrada de Guaranao, Paraguaná, estado Falcón /// Microbiological Characterization of Soil, Water and Air in the Wetland Guaranao Ravine, Paraguana, State of Falcon, pp. 11-33
3. Bélgica Bravo, Gerson Chávez, Edwin Montiel, Nelson Márquez, Nacarid Delgado, Milangel Luzardo, Iran Parra, Ana Cáceres. Efecto del surfactante de par iónico alquilcarboxilato de ciclohexilamonio en las transiciones de fase en un sistema querosén/agua /// Effect of the Ion Pair Surfactant Cyclohexylamonium Alkylcarboxylate on Phase Transitions in a Kerosene/Water System, pp. 34-50
4. Alexis Faneite, José Luis Parra, Alexis Ferrer. Propuesta para el desarrollo integral y sostenible de comunidades rurales de clima árido al Nor-Oeste de Venezuela /// Proposal for the Integral and Sustainable Development of Rural Communities with Arid Climates in Northwestern Venezuela, pp 51-72
5. María Márquez González, Liliam González Méndez, Noris Acosta Morán, Sofía Vera, Diego Muñoz Cabas, Alexis Fuenmayor. Violencia contra la mujer: un problema social y de salud pública en Venezuela /// Violence against Women: A Social and Public Health Problem in Venezuela, pp. 73-85
6. Ricardo E. Esparragoza Montero, Ana K. Rosales Viloria. Dimensiones del bazo y de los riñones evaluadas con tomografía multicorte y su asociación al género y edad /// Dimensions of the Spleen and Kidneys Evaluated with Multislice Tomography and their Association with Gender and Age, pp. 86-99
7. Egar Sánchez, Arelis García, Mary Contreras. Concentraciones mínimas y máximas de yodo en la sal para consumo humano /// Minimum and Maximum Iodine Concentrations in Salt for Human Consumption, pp. 100-114
8. Juan Luis Prieto G., Rafael E. Luque A., Leonela M. Rubio U. Cuadriláteros con GeoGebra. Una secuencia de formación docente en la enseñanza de la geometría con tecnologías libres /// Quadrilaterals with GeoGebra. A Teacher Training Sequence for Teaching Geometry with Free Technologies, pp. 115-130

AÑO 4, NÚMERO 10, SEPTIEMBRE DICIEMBRE 2013

1. Jorge Vidovic L. Presentación, pp. 7-9
2. Eloy Montes Galbán, Adelmo Romero Méndez. Gasto en investigación y productividad científico-tecnológica en América Latina: aplicación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales /// Expenditure on Research and Scientific- Technological Productivity in Latin America: Applying Exploratory Spatial Data Analysis, pp. 11-30
3. Loiralith Margarita Chirinos Portillo. Caracteres rectores del arbitraje administrativo /// Guiding Characteristics of Administrative Arbitration, pp. 31-53
4. Greily Villarreal. La firma electrónica y los certificados electrónicos: mecanismos de seguridad del mensaje de datos /// The Electronic Signature and Electronic Certificates: Safety Mechanisms for Data Messages, pp. 54-73
5. Gregoria Coromoto Salas, Diana Zambrano Piña. Debatiendo sobre la democracia y la ciudadanía /// Debating About Democracy and Citizenship, pp. 74-94
6. Ingrid Núñez Muñoz, José Enrique Parra, Eduviges Morales. Nuevo modelo político y educación en Venezuela /// New Political and Educational Model in Venezuela, pp. 95-110
7. Teresita Álvarez, Angelina Fernández, Andreina Fernández. Transformación de la planificación universitaria en la Universidad del Zulia en el período 1988-2012 /// The Transformation of University Planning at the University of Zulia 1988-2012, pp. 111-131
8. Jorge Vidovic L. Reseña, pp. 133-134

Normas para la presentación de trabajos

1. Principios de la Revista

La REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA es un órgano científico de difusión de trabajos parciales o definitivos de investigadores y/o equipos de investigación nacionales y extranjeros. Su naturaleza es multidisciplinaria e interdisciplinaria, por ello su temática se divide en tres grandes ejes: a. *ciencias sociales y arte*; b. *ciencias del agro, ingeniería y tecnología*; c. *ciencias exactas, naturales y de la salud*. Su publicación es cuatrimestral. Cada número, de los tres del año, se corresponde con uno de los tres ejes temáticos. La *Revista de la Universidad del Zulia*, por su carácter histórico y patrimonial, está adscrita a la CÁTEDRA LIBRE HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA.

2. Métodos de Envío y de Evaluación de los Trabajos

Los autores interesados en publicar su trabajo en la *Revista de la Universidad del Zulia* deberán remitir tres copias del mismo sin identificación en sobre cerrado a la siguiente dirección: Avenida Guajira, Fundadesarrollo, planta baja de la Sede Rectoral de La Universidad del Zulia. Este sobre debe estar acompañado de otro, el cual contendrá el original del trabajo con la identificación del autor o autores, indicando: nombre, apellido, institución que representa (universidad, instituto, centro de investigación, fundación), correo electrónico. Así mismo en este sobre se presentará una comunicación escrita firmada por todos los autores y dirigida al Director de la Revista. En esta comunicación se manifestará el interés de los autores de proponer su trabajo para la publicación en la *Revista de la Universidad del Zulia*, previa evaluación del Comité de Arbitraje. Se agregará también a este sobre una síntesis curricular de cada autor con una extensión no mayor de diez (10) líneas. También se podrá presentar el trabajo

dirigiéndolo a los siguientes correos electrónicos: revistadeluz@gmail.com; revistauniversidaddelzulia@gmail.com. El currículum de los autores se enviará en archivo adjunto, distinto al que contendrá el trabajo. Los artículos propuestos para esta revista deben ser inéditos y no deben haber sido propuestos simultáneamente a otras publicaciones. Todos los trabajos serán evaluados por parte de un Comité de Árbitros-Especialistas de reconocido prestigio, seleccionado por el Comité Editorial de la Revista. La evaluación de los Árbitros se realizará mediante el procedimiento conocido como par de ciegos: los árbitros y los autores no conocerán sus identidades respectivas. Los criterios de Evaluación son los siguientes:

- a. Criterios formales o de presentación: 1) originalidad, pertinencia y adecuada extensión del título; 2) claridad y coherencia del discurso; 3) adecuada elaboración del resumen; 4) organización interna del texto; 5) todos los demás criterios establecidos en la presente normativa.
- b. Criterios de contenido: 1) dominio de conocimiento evidenciado; 2) rigurosidad científica; 3) fundamentación teórica y metodológica; 4) actualidad y relevancia de las fuentes consultadas; 5) aportes al conocimiento existente.

Al recibirse la respuesta del Comité de Árbitros designado se informará a los autores por correo electrónico la decisión correspondiente; en caso de ser aceptado el trabajo deberá remitirse por correo electrónico la versión digital del mismo.

3. Presentación de los trabajos

Los trabajos deben presentar un resumen de 150 palabras como máximo y hasta cinco palabras claves; tanto el resumen como las palabras claves estarán en español e inglés. Igualmente el título y el subtítulo del trabajo serán presentados también en español e inglés. La extensión máxima del trabajo será de veinte (20) páginas, y diez (10) como extensión mínima. Todos los trabajos serán presentados en hoja tipo carta, impresos por una sola cara, con numeración continua y con márgenes de tres (3) centímetros a cada lado. El texto se presentará a espacio y medio, en fuente Times New Roman, tamaño 12.

4. Cuerpo del artículo

Se dividirá en Introducción, Desarrollo y Conclusiones (o Consideraciones Finales, según sea el caso). La introducción incluirá el propósito u objetivo general perseguido. El Desarrollo se organizará en secciones y subsecciones debidamente identificadas con subtítulos numerados completamente en arábigos de acuerdo al sistema decimal, respondiendo a una sucesión continua y utilizando un punto para separar los niveles de división. La Introducción y Conclusión están exceptuadas de esta numeración. Las fechas y horas se expresarán numéricamente. En caso de existir ilustraciones (gráficos, mapas, fotos) debe hacerse referencia a los mismos en el texto. Estas ilustraciones serán contadas dentro de la extensión máxima del artículo. Las notas explicativas o aclaratorias deben reducirse al mínimo necesario y colocarse al pie de páginas debidamente señalizadas. Los materiales complementarios se recogerán en anexos, los cuales se identificarán con una letra y un título y se colocarán después de la bibliografía. Los anexos serán contados también dentro de la extensión máxima del artículo.

5. Citado

El citado se realizará en el texto utilizando la modalidad autor-fecha, establecido en el *Reglamento para la presentación de trabajos en la Universidad del Zulia*, indicando, en caso de ser cita textual, apellido(s) del autor, seguido de coma, año de publicación de la obra, seguido de dos puntos y el (los) número(s) de la(s) página(s), por ejemplo: de acuerdo a Rincón (1998: 45) o (Rincón, 1998: 45); si no es cita textual sino una paráfrasis no se indicará el número de página, ejemplo: de acuerdo a Rincón (1998) o (Rincón, 1998). Si hay varias obras del mismo autor publicadas en el mismo año, se ordenarán literalmente en orden alfabético; por ejemplo, (Rincón, 2008a: 12), (Rincón, 2008b: 24). Si son dos autores, se colocarán solamente el primer apellido de cada uno, por ejemplo: Según Morales y Fleires (2008: 90) o (Morales y Fleires, 2008: 90), siguiendo el mismo criterio explicado anteriormente para las citas textuales y las paráfrasis. En caso de ser tres autores o más se colocará el apellido del autor principal seguido de "et al", ejemplo: (Rincón et al., 2008: 45). Deben evitarse, en lo posible, citas de trabajos no publicados o en imprenta, también referencias a comunicaciones y documentos privados de difusión limitada, a no

ser que sea estrictamente necesario. En caso de fuentes documentales, electrónicas u otras que por su naturaleza resulten inviables o complejas para la adopción del citado autor-fecha, sugerido en estas normas, puede recurrirse u optarse por el citado al pie de página.

6. Referencias bibliográficas

Las referencias (bibliográficas, hemerográficas, orales y/o documentales) se presentarán al final del texto, según lo establecido en el *Reglamento para la presentación de trabajos en la Universidad del Zulia*. El orden de las referencias es alfabético por apellido. Las diferentes obras de un mismo autor se organizarán cronológicamente, en orden ascendente, y si son dos obras o más de un mismo autor y año, se mantendrá el estricto orden alfabético por título.

Instrumento de Evaluación del Árbitro

I.- Criterios formales o de presentación

| CRITERIOS DE EVALUACIÓN | EXCELENTE | MUY BUENO | BUENO | REGULAR | DEFICIENTE | OBSERVACIONES |
|---|-----------|-----------|-------|---------|------------|---------------|
| Originalidad, pertinencia y adecuada extensión del título. | | | | | | |
| Claridad y coherencia del discurso. | | | | | | |
| Adecuada elaboración del resumen: contiene abstract y palabras claves; indica objetivo, metodología y resultados. | | | | | | |
| Organización interna del texto. | | | | | | |

II. - Criterios de contenido

| CRITERIOS DE EVALUACIÓN | EXCELENTE | MUY BUENO | BUENO | REGULAR | DEFICIENTE | OBSERVACIONES |
|---|-----------|-----------|-------|---------|------------|---------------|
| Dominio de conocimiento evidenciado. | | | | | | |
| Rigurosidad científica. | | | | | | |
| Fundamentación teórica y metodológica. | | | | | | |
| Actualidad y relevancia de las fuentes consultadas. | | | | | | |
| Aportes al conocimiento existente. | | | | | | |

Suscripción 2013

Tarifas (tres números anuales)

| | | |
|-----------|---------------|------------|
| Venezuela | Sin Flete | Con Flete |
| | 75 Bs.F. | 100 Bs. F. |
| Exterior | Institucional | Individual |
| | US \$ 180 | US \$180 |

Planilla de suscripción

Nombre y apellido: _____

Profesión: _____

Dirección: _____

Apartado postal: _____ Fecha: _____

Teléfono/Fax: _____ E-mail: _____

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA.

Calle 67 (prolongación Cecilio Acosta) con Av. 16 (Guajira).

Nueva sede rectoral de la Universidad del Zulia. Edificio Fundadesarrollo.

Maracaibo, estado Zulia, Venezuela. Teléfono/Fax: 58-261-7831611.

Correos electrónicos: revistauniversidaddelzulia@gmail.com, revistadeluz@gmail.com

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA 3ª época
Ciencias Sociales y Arte /// Año 4 N° 10, septiembre-diciembre 2013

Se terminó de imprimir en marzo de 2015
en los talleres gráficos de Ediciones Astro Data S.A.

Tel: 0261-7511905 / Fax: 0261-7831345

Correo electrónico: edicionesastrodata@cantv.net

Maracaibo, Venezuela

Tiraje: 300 ejemplares

Contenido

7 Jorge Vidovic L.
Presentación

11 Eloy Montes Galbán, Adelmo Romero Méndez
Gasto en investigación y productividad científico-tecnológica en América Latina:
aplicación del Análisis Exploratorio de Datos Espaciales /// Expenditure on Research
and Scientific- Technological Productivity in Latin America: Applying Exploratory
Spatial Data Analysis

31 Loiralith Margarita Chirinos Portillo
Caracteres rectores del arbitraje administrativo /// Guiding Characteristics of Administrative
Arbitration

54 Greily Villarreal
La firma electrónica y los certificados electrónicos: mecanismos de seguridad del
mensaje de datos /// The Electronic Signature and Electronic Certificates:
Safety Mechanisms for Data Messages

74 Gregoria Coromoto Salas, Diana Zambrano Piña
Debatiendo sobre la democracia y la ciudadanía /// Debating About Democracy
and Citizenship

95 Ingrid Núñez Muñoz, José Enrique Parra, Eduviges Morales
Nuevo modelo político y educación en Venezuela /// New Political and Educational
Model in Venezuela

111 Teresita Álvarez, Angelina Fernández, Andreina Fernández
Transformación de la planificación universitaria en la Universidad del Zulia en el período
1988-2012 /// The Transformation of University Planning
at the University of Zulia 1988-2012

133 Jorge Vidovic L.
Reseña

135 Índice acumulado 2013

139 Normas para la presentación de trabajos

