

# RESEÑAS BIBLIOGRÁFICA

## RECENSIÓN DEL LIBRO “CINCUENTA ARTÍCULOS DE DERECHO PÚBLICO” DE GABRIEL SIRA SANTANA

Antonio Silva Aranguren

*Profesor de Derecho Administrativo*

**Resumen:** *La reseña versa sobre la obra Cincuenta artículos de Derecho Público del profesor Gabriel Sira Santana, en la que se abordan temas vinculados con el Estado, los derechos fundamentales, la justicia constitucional, los estados de excepción, la Administración Pública y Electrónica, la función pública, entre otros.*

**Palabras Clave:** *Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Aeronáutico.*

**Abstract:** *This review is about the book Fifty Articles of Public Law by lecturer Gabriel Sira Santana, which deals with issues related to the State, fundamental rights, constitutional justice, states of exception, public and electronic administration, public service, among others.*

**Key words:** *Constitutional Law, Administrative Law, Aeronautical Law.*

El Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP) ha publicado la obra “Cincuenta artículos de Derecho Público”, de Gabriel Sira Santana, que recopila diversos artículos jurídicos producto de sus investigaciones en el CIDEP desde el año 2013 y que han sido publicados en obras colectivas y revistas científicas nacionales e internacionales.

Esta obra, en palabras del autor, comparte “un hilo argumental centrado en la necesidad de comprender las funciones, potestades y límites del Estado, concebido para servir a los individuos como núcleo del sistema jurídico-político”, a la par que aboga “por garantizar los derechos fundamentales frente a cualquier violación, sea por parte de otras personas o del propio Estado”.

El libro se divide en diez secciones, del modo siguiente.

### I. ESTADO

La primera sección cuenta con cinco artículos denominados “Introducción al estudio del Estado”, “La integridad electoral en Venezuela”, “El ‘Poder Popular’ y su desvinculación con la política nacional de descentralización”, “La Asamblea Nacional según el Tribunal Supremo de Justicia, luego de las elecciones parlamentarias del año 2015” y “La asamblea nacional constituyente y la subversión del orden constitucional. El caso de Venezuela (2017-2020)”.

En ellos, Sira Santana repasa algunas ideas necesarias para el estudio del Estado a fin de determinar su relación con las personas y la sociedad, con inclusión de su concepto, evolución histórica y condiciones existenciales (a saber: el territorio, la población y el poder); para luego adentrarse en los principios que deben garantizarse en todo Estado Democrático para poder ser calificado como tal a tenor de la construcción doctrinal de la integridad electoral, y entre los que se encuentra la transparencia, rendición de cuentas, profesionalismo y ética.

Luego comenta tres casos de estudio que denotan la bifurcación que existe entre los postulados constitucionales y el ejercicio del Poder Público en Venezuela, al por ejemplo insertarse por vía legislativa al inconstitucional y antidemocrático “Poder Popular”, y desconocerse por vía jurisdiccional y por una supuesta asamblea nacional constituyente las atribuciones que la Constitución de la República otorgó a la Asamblea Nacional, dado que la oposición a la fuerza política dominante se había hecho con su mayoría luego de las elecciones del año 2015.

## II. DERECHOS FUNDAMENTALES

La segunda sección tiene seis artículos titulados “La dignidad humana en los fallos de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, “La Gaceta Oficial de la República como fuente de inseguridad jurídica”, “El interés superior del niño como limitante a la libertad de expresión, a propósito de la sentencia n° 359/2014 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, “El interés superior del niño en las decisiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (2013-2017)”, “El interés superior del niño como supuesto límite inmanente de la libertad de expresión” y “La libertad de expresión en las redes sociales y su restricción por parte del Estado”.

Después de estudiar la naturaleza de la dignidad y su función en el ordenamiento jurídico, así como su protección, el autor dedica par de artículos al interés superior del niño por considerarlo un concepto que, si bien es de utilidad al momento de que el Poder Judicial decida sobre las instituciones familiares y la limitación de algunos derechos, la práctica demuestra que se presta a abusos que lo desnaturalizan.

Muestra de ello lo constituyen, en criterio de Sira Santana, los fallos de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que invocan tal interés para limitar a conveniencia -y con motivaciones de escaso valor jurídico- la libertad de expresión, estudiándose esta última también con base en el Derecho convencional e interno a fin de determinar cuáles son los límites a los que se encuentra sujeto su ejercicio por medio de redes sociales en Venezuela.

## III. JUSTICIA CONSTITUCIONAL

La tercera sección reúne cuatro artículos: “Algunas reflexiones sobre la justicia constitucional”, “El bloque de constitucionalidad y su tratamiento por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, “La impopularidad de la acción popular de inconstitucionalidad en la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia” y “El control de convencionalidad, los derechos políticos y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”.

De este modo, Sira Santana repasa algunas de las fortalezas y deficiencias de la justicia constitucional -entendida como la actividad destinada a determinar la relación que existe entre un acto, actividad u omisión y el texto constitucional-, planteándose a su vez un par de propuestas que podrían tender a la eficacia de dicha de justicia. Sobre todo, cuando se recuerda que, gracias al concepto del bloque de constitucionalidad, el campo de acción de la justicia constitucional se ha ampliado, por lo que resulta necesario precisar ambos términos.

Finalmente, se abordan dos casos de estudio que demuestran los peligros del tema que le ocupa gracias a la facilidad con la que, en Estados como el nuestro, el Derecho y la jurisdicción pueden instrumentalizarse para dotar de un velo jurídico a decisiones que son netamente políticas, en desconocimiento de algunos de los derechos fundamentales más elementales como lo son la participación, el debido proceso y el acceso a la justicia.

#### IV. ESTADOS DE EXCEPCIÓN

La cuarta sección recoge cinco trabajos del profesor Sira Santana y versan sobre una de las principales líneas de investigación que ha desarrollado en el CIDEP: los estados de excepción. Estos trabajos llevan por título “La restricción de garantías según la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, “Una mirada al derecho de excepción en la Constitución de 1999”, “La restricción de garantías y el estado de excepción en la frontera colombo-venezolana”, “El propósito de los estados de excepción en Venezuela (enero 2016 - julio 2018)” y “Venezuela y el estado de alarma por la COVID-19”.

Aquí, el autor realiza un repaso de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que versan sobre la restricción de garantías (artículo 27 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos) y que habrían de ser tomadas en cuenta por el Poder Público venezolano en virtud del llamado control de convencionalidad, para luego adentrarse en la regulación de este tema en la Constitución de 1999 y destacar sus antecedentes en nuestra historia constitucional, los orígenes de estas disposiciones según el Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente y los principios que rigen la materia.

Por último, hallamos nuevamente dos casos de estudio - en esta ocasión, referidos a los estados de excepción por emergencia económica dictados primero en la frontera con Colombia y luego en todo el territorio nacional, y el estado de alarma ante la pandemia de la COVID-19 - que una vez más denotan las discrepancias existentes entre el actuar del Poder Público y lo que prevé el ordenamiento jurídico.

#### V. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La quinta sección abandona los temas de Derecho constitucional y da paso a los del Derecho administrativo, iniciando con seis artículos denominados “Acto administrativo es solo aquel que crea o extingue algún derecho, según la TSJ/SPA”, “Las ‘prerrogativas procesales de las empresas del Estado’, a propósito del fallo n° 732/2015 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, “Las asociaciones público-privadas en Suramérica”, “Las ponencias de Farías Mata en la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa (1981-1985)”, “Las ponencias de Farías Mata en la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa (1986-1990)” y “Las ponencias de Farías Mata en la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa (1991-1995)”.

Estos artículos se pasean por diferentes aspectos que van desde cómo el Poder Judicial de los últimos años ha pretendido limitar el concepto de acto administrativo a uno de sus tipos, así como ha concedido prerrogativas procesales a sujetos diferentes de los previstos en la ley como una artimaña que favorece el abuso del poder, hasta el estudio de los mecanismos que permiten al sector privado participar de un modo más activo en la gestión pública.

Todos estos razonamientos son acompañados de tres artículos que reseñan los fallos de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa en los que Luis Henrique Farías Mata fue ponente durante el período 1981-1995 y que, al compararlos con los criterios del actual Poder Judicial, denotan la pericia del Magistrado para abordar temas como las potestades de la Administración Pública, la discrecionalidad administrativa, los procedimientos y recursos administrativos, el contencioso-administrativo, entre otros.

#### VI. POTESTAD ADMINISTRATIVA

La sexta sección tiene cuatro artículos: “La obligación de consulta pública de normas: Ni tan obligatoria ni tan pública”, “El ordenamiento jurídico sectorial de medicamentos y la potestad de ordenación de la autoridad administrativa”, “Potestades de la Administración contrarias al derecho de propiedad, ‘en defensa’ de la vivienda” y “El procedimiento administrativo sancionatorio en materia de protección al consumidor”.

Estos artículos, si bien responden a diferentes sectores de la economía nacional, atestiguan que el actuar de la Administración Pública - y, sobre todo, del Poder Ejecutivo Nacional - no suele compaginarse con el deber impuesto por el constituyente y el legislador, cuyas voluntades son reinterpretadas por el Poder Ejecutivo con la anuencia del Poder Judicial para aumentar su rol en el Estado en desmedro de las libertades y derechos individuales, con especial mención a los de carácter económico.

Así se aprecia, por ejemplo, del hecho que la consulta pública de regulaciones sectoriales se flexibiliza para ajustarse a los intereses del órgano llamado a realizarla o que con motivo de leyes habilitantes se dinamita el derecho de propiedad y la libertad de empresa bajo el siempre moldeable argumento de que con ello se pretende proteger el interés general.

## VII. FUNCIÓN PÚBLICA

La séptima sección contiene seis artículos de Derecho funcional con cierto énfasis en el flagelo de la corrupción. Los trabajos llevan por título “El nepotismo en la función pública”, “La obediencia debida del funcionario público según el Tribunal Supremo de Justicia”, “Los códigos de ética pública en Venezuela”, “La hipertrofia del ordenamiento jurídico venezolano como incentivo a la corrupción”, “La declaración jurada de patrimonio y la prevención de la corrupción” y “El régimen especial del personal del Instituto Nacional de Aeronáutica Civil”.

Sira Santana se pregunta - y responde, con visión de Derecho comparado - si por ejemplo existe una prohibición legal en Venezuela para designar a familiares en cargos públicos y cuál es la utilidad de los códigos de ética que con alguna frecuencia publican los órganos y entes de la Administración Pública, que en su mayoría se limitan a repetir lo ya previsto en normas de rango legal o constitucional.

Asimismo, plantea las ventajas que, en materia de lucha contra la corrupción, podría presentar el hecho de adoptar una política que tienda a la desregulación de algunos sectores con base en los postulados del análisis económico del Derecho, y la correcta concepción del deber de obediencia y las declaraciones juradas de patrimonio.

## VIII. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

La octava sección tiene cinco artículos sobre otra de las principales líneas de investigación que el profesor Sira Santana ha desarrollado en el CIDEP: la Administración electrónica. Al respecto, encontramos los siguientes trabajos: “Algunas notas sobre la Ley de Infogobierno y el gobierno electrónico en Venezuela”, “La Administración electrónica en las decisiones de la Sala Político-Administrativa del TSJ (2000-2018)”, “Aproximación al uso de redes sociales por parte de la Administración Pública”, “Del gobierno electrónico al gobierno móvil: El tránsito de la Administración Pública para acercarse al particular” y “El tratamiento de datos personales y las COVID-19 apps como caso de estudio”.

Los estudios parten de la revisión general del texto de la Ley de Infogobierno que regula y establece los principios, bases y lineamientos que rigen el uso de las tecnologías de información en el Poder Público en Venezuela, para luego conocer los criterios que en la materia ha sostenido el Poder Judicial sobre aspectos como la notificación electrónica o el desarrollo de la actividad administrativa a través de estas tecnologías.

Por último, estudia como casos en concreto de estas tecnologías el uso de las redes sociales y las aplicaciones móviles ya que, si bien ambas presentan ventajas en el sentido que acercan a la Administración al particular, también se encuentran inmersas en riesgos y problemas que, de no subsanarse de forma eficaz, podrían lograr un efecto opuesto al deseado y entorpecer el quehacer administrativo.

## IX. DERECHO AERONÁUTICO

La novena sección posee seis artículos referidos, en buena medida, a temas que Sira Santana aborda en las clases del Diplomado en Derecho Aeronáutico que el CIDEP coordina e imparte junto con la Universidad Monteávila desde el año 2016. Estos artículos se denominan: “Apuntes sobre la Administración Pública Aeronáutica”, “Las Condiciones Generales del Transporte Aéreo venezolanas de 2016 y sus cambios respecto del régimen de 2010”, “Notas sobre las Condiciones Generales del Transporte Aéreo en Venezuela”, “Breve repaso sobre la protección de pasajeros en las leyes de aeronáutica civil en Suramérica”, “*El non bis in idem* en algunos fallos aeronáuticos” y “La seguridad sanitaria en la aviación civil y la COVID-19”.

La mayoría de estos artículos versan sobre la responsabilidad contractual derivada del transporte aéreo de pasajeros y equipaje en caso de denegaciones de embarque y vuelos cancelados, anticipados o demorados, con ocasión tanto de lo que al respecto prevé la Ley de Aeronáutica Civil - cuyo contenido resulta bastante similar a las leyes en la materia de los países hispanohablantes de América de Sur, dado el principio de universalidad que caracteriza al sector -, como las Condiciones Generales del Transporte Aéreo dictadas por la autoridad aeronáutica.

De ahí en parte que el autor estime oportuno tanto determinar cuáles son los diferentes órganos y entes de la Administración Pública venezolana con competencias directamente vinculadas con el sector aeronáutico, como cuáles son las implicaciones del principio de non bis in idem en materia de sanciones aeronáuticas con ocasión de los diferentes bienes jurídicos que protegen las normas.

## X. ARBITRAJE

La décima y última sección cuenta con tres artículos: “El arbitraje según la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia” (en coautoría con la profesora Andrea Cruz Suárez), “La necesidad de salvaguardar el soft law en el arbitraje” y “El imperio del Estado como excepción al arbitraje entre particulares”.

En ellos el autor desarrolla los criterios que el Poder Judicial ha sostenido en cuanto a la naturaleza jurídica del arbitraje, sus principios y limitaciones, el procedimiento arbitral, la ejecución del laudo y su impugnación, así como la importancia que el soft law tiene en la materia producto de la autonomía de la voluntad, a pesar de que este carezca de carácter vinculante y fuerza coercitiva.

Estos son, en resumen, los cincuenta artículos que recoge la obra de Sira Santana reseñada y que atestiguan, como expone el autor, una realidad sociopolítica que a menudo difiere de las previsiones constitucionales y los principios jurídicos al favorecer los abusos de poder, e invita a plantearnos “la necesidad de un Estado menos intervencionista, que permita a cada individuo ejecutar su proyecto de vida con autonomía, libre desenvolvimiento de la personalidad y la garantía efectiva de sus derechos y libertades fundamentales”.