



República Bolivariana de Venezuela.
Universidad Central de Venezuela.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

**REGIMEN LABORAL DE LA LEY EN LA
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
DEL SERVICIO EXTERIOR
Evolución legislativa de 1961-2001-2005-2011**

Trabajo de Ascenso, presentado
como requisito para optar a la
categoría de Profesor Agregado.

Autor: Ramón E. Fábrega Trueba

Caracas

2013

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

REGIMEN LABORAL DEL SERVICIO EXTERIOR EN
LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DE 1961-2001-2005-2013

Autor: Ramón E. Fábrega Trueba

RESUMEN

El Servicio Exterior no escapó a la transformación que se genera en cualquier país con motivo de la promulgación en Asamblea Constituyente de una nueva carta social. Ello, aunado al momento histórico que vivimos, determinó la necesidad de promulgar una serie de leyes del Servicio Exterior. Tanto la Ley de 2001 y 2005, regula entre otros aspectos, las relaciones laborales de un sector de la Administración Pública Nacional por lo que se plantea como objetivo estudiar y analizar la mencionada Ley, en relación con el personal adscrito al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. Este personal estaba dividido en cuatro categorías: el personal diplomático de carrera, el personal con rango de agregado y el oficial, el personal administrativo y técnico auxiliar, y el personal en comisión. Con la promulgación de la ley Orgánica del Servicio Exterior, esta clasificación desaparece, remitiendo a un estatuto que para el momento no se promulga. Estas categorías de personal, dependientes de la Cancillería, se encuentran reguladas en distintos textos legislativos, entre estos, la Ley que regula al funcionario diplomático de carrera- *Ley de Servicio Exterior*- la Ley que regula al personal administrativo y técnico auxiliar, personal con rango de agregado y el oficial, así como al personal en comisión -*Ley del Estatuto de la Función Pública*- y -*Ley Orgánica del Trabajo*- los cuales fueron abordados en el presente trabajo. En este Trabajo se utiliza la metodología de la matriz de análisis del contenido de un mensaje, permitiendo la descripción de los aspectos laborales de la Ley del Servicio Exterior. Así pretendemos lograr un instrumento que sirva de marco de referencia dentro de la normativa jurídica laboral del Servicio Exterior venezolano y como apoyo a la futura promulgación del estatuto derivado de la ley Orgánica y en su reglamentación.

INDICE

AGRADECIMIENTO

RESUMEN

ÍNDICE GENERAL

ii

iii

iv

INTRODUCCIÓN

I

CAPÍTULO

I. IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA JURÍDICA LABORAL DEL SERVICIO EXTERIOR

1.1 RASGOS RELEVANTES DEL DERECHO DEL TRABAJO

1.2 DEL DERECHO LABORAL Y ESTADO PATRONO.

1.3 DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

1.4 DE LOS DIPLOMÁTICOS COMO FUNCIONARIOS PÚBLICOS

II. ANÁLISIS DEL ARTICULADO LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR 2001

2.1 DEL ANÁLISIS LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR

2.2 ANÁLISIS DE ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR

2.2.1 CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

2.2.2 VACACIONES

2.2.3 ESTABILIDAD Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

2.2.3.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

2.2.3.2 PRINCIPIO DE TIPICIDAD Y CULPABILIDAD

2.2.3.3 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

2.3.4 PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

2.2.4 ESTABILIDAD ESPECIAL PARA LOS DIPLOMÁTICOS

2.2.5 MATRIMONIO ENTRE MIEMBROS PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

2.2.6 RÉGIMEN APLICABLE A LOS EMPLEADOS LOCALES DE LA MISIÓN O POR LA OFICINA CONSULAR

2.2.7 INGRESO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA

2.2.8 TRASLADO

2.2.9 PERMISO REMUNERADO

2.2.10 ASCENSOS

2.2.11 SALARIO

2.2.12 PRESTACIONES SOCIALES DE LOS FUNCIONARIOS

2.2.13 PERSONAL TÉCNICO AGREGADO

2.2.14 PERSONAL DIPLOMÁTICO EN COMISIÓN

2.2.15 PERSONAL ADMINISTRATIVO

2.2.16 RÉGIMEN DEL PERSONAL PROFESIONAL ADMINISTRATIVO Y DEL TÉCNICO AUXILIAR DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

2.2.17 RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR

2.2.18 LEY DEL SERVICIO EXTERIOR VERSUS CONVENCIÓN COLECTIVA DE TRABAJO

III. REFORMA DE LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR 2005

3.III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO LABORAL DE LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR 2005.

3.III. I DISPOSICIONES GENERALES

3.III.i.1 OBJETO DE LA LEY.

3.3.i.2 ACTUACIÓN DEL FUNCIONARIO DIPLOMÁTICO.

3.3.i.3 COMPETENCIA DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

3.3.i.4 DEFINICIÓN DE MISIONES

3.3.i.5 ÁMBITO DE MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

3.3.i.6 SUBORDINACIÓN AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

3.3.i.7 PERSONAL QUE CONFORMA AL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

3.3.i.8 OBLIGACIONES DEL PERSONAL ADSCRITO AL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

3.3.i.9 PROHIBICIONES A QUE ESTÁN SOMETIDOS LOS FUNCIONARIOS ADSCRITOS AL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

3.3.i.10 RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES.

3.3.i.11 PROHIBICIÓN DE NEGOCIACIONES OFICIALES.

3.3.i.12 RÉGIMEN DE AUSENCIAS EN UNA MISIÓN DIPLOMÁTICA.

3.3.i.13 RÉGIMEN DE AUSENCIAS EN UNA MISIÓN PERMANENTE.

3.3.i.14 RÉGIMEN DE AUSENCIAS EN UNA OFICINA CONSULAR.

3.3.i.15 RÉGIMEN DE AUSENCIAS DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR.

3.3.i.16 CESE DE FUNCIONES BENEPLÁCITO DE JEFE DE MISIÓN.

3.3.i.17 SUBORDINACIÓN DE LAS OFICINA CONSULARES.

3.3.i.18 FUNCIONARIOS CONSULARES.

3.3.i.19 MATRIMONIO ENTRE FUNCIONARIOS

3.3.i.20 PROHIBICIÓN DE NEPOTISMO

3.3.i.21 PERSONAL CON DOBLE NACIONALIDAD.

3.3.i.22 CÓNSOLES AD HONOREM

3.3.i.23 PERSONAL DIPLOMATICO EN COMISIÓN

3.3.i.24 FUNCIONARIOS LOCALES.

3.3.i.25 ESTABILIDAD DE FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR.

3.3.i ASPECTOS RELEVANTES DE LA REFORMA A LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR 2005.

3.3.i.1. DEL INGRESO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA

3.3.ii 2. DEL ASCENSO EN LA CARRERA DIPLOMÁTICA

3.3.ii 3. DEL RÉGIMEN DE DESCANSO EN LA CARRERA DIPLOMÁTICA.

3.3.ii 4. DEL RÉGIMEN DE LICENCIAS.

3.3.ii 5. DEL RÉGIMEN DE RETIRO DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA.

3.3.ii 6. DEL RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS.

IV. ANALISIS DEL ARTÍCULADO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR 2013

IV 4.i. ASPECTOS LABORALES.

IV.4. ii DEL CARÁCTER ORGÁNICO DE LA LEY.

V. CRITERIO JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA SOBRE EL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

5.1.1 SENTENCIA N° 00217 DE FECHA 07.02.2002, DE LA SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

5.1.2 SENTENCIA N° 01171, DE FECHA 25.09.2002, DE LA SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

VI. COMPARACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR DEL AÑO 1961 CON LA LEY DEL
SERVICIO EXTERIOR DEL AÑO 2001

VI COMPARACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR DEL AÑO 2001 CON LA DEL
SERVICIO EXTERIO DEL AÑO 2005, EN EL CONTEXTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO
EXTERIOR

V. CONCLUSIONES

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela generó la necesidad de dictar un nuevo ordenamiento jurídico acorde o en armonía con ella. Ante la necesidad de cambios radicales en el diseño y en la conducción del Estado han nacido no sólo vientos reformadores sino tempestades huracanadas, en las que algunos de los más ardientes defensores del orden constitucional han visto la conveniencia de modificar sus opiniones, a fin de ponerse a tono con la Carta Magna.

El Servicio Exterior de nuestro país no escapó a esta transformación y se ha promulgado una Ley del Servicio Exterior en 2001, con su reforma parcial en 2005, que presenta un ordenamiento jurídico ajustado a las disposiciones de la Constitución. De tal modo que, al ser un estatuto que regula las relaciones laborales de un estrato de la Administración Pública Nacional, se nos ofrece la oportunidad de estudiarlo y analizarlo. Situación contraria aparece con la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013, al vulnerar derechos constitucionales.

Hasta agosto de 2013, dicho estatuto tenía por objeto la regulación, organización y funcionamiento del Servicio Exterior, así como de los derechos y deberes del personal que lo integra. Por ello resulta imperioso que se identifiquen todos los aspectos laborales de dicha Ley, haciéndose necesario el estudio del ordenamiento jurídico laboral que regula al personal del Servicio Exterior, a fin de lograr una visión de esta Ley desde el punto de vista laboral. Se pretende entonces, lograr un instrumento que sirva de marco de referencia a la normativa jurídica laboral del Servicio Exterior venezolano, poniendo de relieve la necesidad de reglamentar esta materia, que desde su promulgación no existe un reglamento, que aunado a la reciente promulgación de la Ley Orgánica del Servicio Exterior en 2013, que remite a un estatuto, no consolida la institucionalidad además de no mencionar al funcionario de carrera diplomática.

Cabe mencionar, que la Ley del Servicio Exterior 2001 y su reforma parcial de 2005, tuvo una normativa que va a regular al funcionario diplomático, el cual ejerce la representación del país, incentiva las relaciones comerciales, culturales, de cooperación, etc, entre los países, quedando siempre subordinado a la potestad jurídica del Estado-patrono, quien tiene el poder de dirección, vigilancia y disciplina, es al funcionario diplomático a quien corresponde la obligación de obedecer y seguir los lineamientos que la política de Estado dispone.

Si bien los funcionarios diplomáticos están obligados a cumplir las instrucciones de la Cancillería, también deben coadyuvar de manera amplia y global para que se cumplan los compromisos adquiridos por los parlamentarios, los empresarios, los gobernadores, los representantes de la cultura y las diferentes instituciones democráticas no gubernamentales. Todo ello para el beneficio de la Nación. Defendiendo con el arma de las palabras el funcionario diplomático a la patria, éste es un representante de todos los sectores que hacen vida en el país, y son los últimos en actuar antes del ejército. Lo anterior lo hace enmarcar dentro de la definición de trabajador, en el sentido amplio de la palabra, y se encuentra bajo la tutela del Derecho Laboral al ejercer sus funciones.

Hasta la reforma parcial de 2005, el personal adscrito al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores se dividía en cuatro categorías: (i) el personal diplomático de carrera, (ii) el personal con rango de agregado y oficial, (iii) el personal administrativo y técnico auxiliar, y (iv) el personal en comisión. Estas categorías de personal, dependientes de la Cancillería, se encuentran reguladas por distintos textos normativos, entre estos, la Ley del Servicio Exterior, la Ley del Estatuto de la Función Pública y la Ley Orgánica del Trabajo.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, el presente trabajo, tiene como objetivo general analizar los aspectos jurídicos-laborales contenidos en la Ley del Servicio Exterior 2001- 2005 y en la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013. Para ello se ha estructurado la investigación en seis capítulos. El Capítulo I se refiere a la identificación de la normativa jurídica laboral contenida en la Ley del

Servicio Exterior de 2001. En el Capítulo II se analiza el articulado laboral de la Ley de 2001. En el Capítulo III se entra a estudiar la reforma parcial que sufrió la Ley del Servicio Exterior en el 2005. En el Capítulo IV se menciona el contenido laboral de la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013, En el capítulo V se hace la revisión de los criterios establecidos por la jurisprudencia del máximo tribunal de la República en materia relativa al personal del Servicio Exterior. Finalmente en el Capítulo VI se realiza la comparación de la Ley del Personal del Servicio Exterior del año 1961 con la Ley del Servicio Exterior de año 2001.

Metodológicamente, el presente trabajo se ubica en una investigación teórica que ofrece la ventaja de precisar elementos empíricos del tema, a través de una investigación de textos legales, jurisprudenciales y doctrinales, analizados con sentido crítico y temático. Esto es, a través de las decisiones del los Tribunal Supremo de Justicia, a las consideraciones que haga la doctrina y las diferentes leyes involucradas. Lo anterior configura una investigación analítica y de desarrollo conceptual, con apoyo de una amplia revisión bibliográfica.

La clasificación citada se materializará a través del análisis de contenido, tomando como referencia los criterios de Hernández y otros (1998, 34), quienes consideran que éste se efectúa por medio de la codificación, que es el proceso a través del cual las características relevantes del contenido de un mensaje son transformadas en unidades que permiten su descripción y análisis preciso. En las matrices señaladas, la información se analizará de manera lógica, lo que permitirá que la inducción y la deducción se den de manera simultánea y combinada.

Al mismo tiempo, la información se sometió a un análisis interno y externo. El primero, para precisar la autenticidad y el segundo, según Alfonso, I. (1991, 147) “está referido al estudio del contenido. Se trata de un análisis de carácter racional y subjetivo...”.

Por otro lado, el análisis jurídico de la información fue de acuerdo al canon de la concordancia. Esto consiste en comparar los distintos textos normativos aplicables al personal que labora en el Servicio Exterior venezolano, para establecer lo común y las diferencias respecto del régimen laboral aplicable. Este argumento mejor conocido como uno los Canones de Stuart (1976.193), señala que:

“...Si al comparar dos o más casos, del fenómeno sometido a investigación, se presenta únicamente una circunstancia en común, ella es la causa o el efecto del fenómeno dado”.

Ello permite identificar los aspectos laborales de la novísima Ley del Servicio Exterior, visto que la misma se promulgó con el propósito de adecuarse al nuevo orden constitucional, aunado a la entrada en vigencia de la Ley del Estatuto de la Función Pública lo cual conduce a un nuevo régimen legal, cuyos objetivos tienen por finalidad regular la relación laboral entre el estado y sus funcionarios. De allí que del análisis progresivo de la información estudiada surgirán los resultados, los cuales serán evaluados y perfeccionados a través de un proceso de síntesis, que será la recomposición de las partes o elementos de un todo que el análisis había separado, para integrarlos en una unidad coherente y con sentido pleno, que conducirá a conclusiones finales, racionalmente fundamentadas.

CAPÍTULO I

IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA JURÍDICA LABORAL DE LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR.

En el presente Capítulo se desarrolla el contenido laboral de la Ley de Servicio Exterior de 2001, en sus aspectos laborales relevantes, identificando a los funcionarios diplomáticos con funcionarios públicos previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Ley del Estatuto de la Función Pública y la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores

1.1 RASGOS RELEVANTES DEL DERECHO DEL TRABAJO

DERECHO DEL TRABAJO

En la historia del trabajo desde la revolución industrial, encontramos que es el período en el que un conjunto de invenciones e innovaciones conectadas, pudieron lograr una enorme aceleración en la producción de bienes y asegurar un crecimiento económico, independiente de la agricultura, aunado a nociones de salubridad, y avances como el descubrimiento de los antibióticos y de las causas de varias enfermedades como el tifus, que sirven de caldo de cultivo para crear una nueva estructura social de explotación del hombre por el hombre.

Lo cierto es que esta “revolución” se inicia en Inglaterra afianzándose entre 1750 y 1850. Su fundamento estaba en el desarrollo de la industria manufacturera, generalizando el uso de la máquina para reducir tiempos y los costos de

producción, es la invención del motor a vapor que se alimenta de carbón, lo que se produce el trabajo en la minas.

Los protagonistas de esta etapa son el capital y la fuerza laboral. El capital representaba poder y elevado status social, frente a los obreros: trabajando catorce (14) horas al día, durante toda la semana, en situaciones deplorables, siendo inclusive los más vulnerables: las mujeres y los niños, quienes proveían mano de obra barata y por su contextura, podían ingresar en las minas de carbón, visto que era el motor a vapor el que requería de esta fuente de energía para funcionar.

La meta de este periodo fue producir mucho y barato. La industria depende de los descubrimientos de la época y las que se desarrollaron fueron la siderurgia y la textil. Aunque el crecimiento de la sociedad industrial dio lugar a grandes riquezas y naciones prósperas, su precio fue elevado en lo que respecta al sufrimiento humano, y al asentamiento de su propia explotación.

Era el génesis del liberalismo que suponía una completa libertad para los dueños del capital sin la intervención del Estado, sin embargo al ser mayoría los obreros, empiezan a reivindicar sus derechos y es así como con la consecución del conglomerado de esta nueva clase social obliga al Estado a intervenir.

Es claro que Marx como maestro de la sospecha, estaba en posesión de las pistas para explicar el acaecer histórico. La historia no ha sido sino la arena de la lucha de clases. El surgimiento y la caída de las mismas eran determinados por factores económicos. Así como la burguesía había derrotado al antiguo régimen feudal, así el proletariado derrotará a la burguesía. Esto se producirá mediante una revolución para acabar con todas las revoluciones e introducirá una sociedad sin clases. En esta sociedad el Estado, como un instrumento de coerción utilizado por la clase dominante, perderá su función y desaparecerá. La derrota de la

burguesía tendrá que venir, puesto que será producida por las fuerzas inexorables de la necesidad histórica.

Un movimiento revolucionario de las masas proletarias conscientes de su propia clase, tendrá la historia de su parte y ayudará a facilitar la transición hacia la nueva sociedad. Era una teoría de etapas o períodos económicos que él invocaba para afirmar, lo inevitable del socialismo.

En todos los países industrializados los trabajadores buscaron una manera de organizarse, apareciendo de esta manera el sindicato. Estos, a menudo también tenían la función de ayudar a sus afiliados cuando pasaban momentos de penuria o en caso de accidente. La mayoría de los gobiernos veían una amenaza en la asociación de los trabajadores, sobre todo con el surgimiento del socialismo como ideología y fuerza política. El Derecho Laboral tiene sus primeros atisbos en el siglo XIX, con la creación inorgánica de legislaciones sociales en Europa y América. A comienzos del siglo XX, entre los hechos más relevantes en la configuración económica internacional, se encuentran: la creación de los sindicatos y de la Organización Internacional del Trabajo OIT. Ambos el capital y la fuerza laboral, intervienen en la búsqueda del necesario equilibrio hacia el bien común.

Ejemplos como la I Internacional Sindical, creada en 1864 en la ciudad de Londres, la Asociación Internacional de Trabajadores (AIT), primera central sindical mundial de la clase obrera, que en 1866 celebró su primer congreso. En 1884 se reconocen los sindicatos obreros en Francia, en Lyon en 1886 se crea la Federación Nacional de Sindicatos y grupos cooperativos (FNS), antecedente de la CGT francesa y del sindicalismo revolucionario. Así llegamos a la II Internacional Sindical: que en 1889 se fundó la Segunda Internacional, este congreso declaró el 1º de Mayo como Día Internacional de los Trabajadores, en conmemoración de los 5 huelguistas ejecutados en mayo de 1886 –*masacre de Chicago*-. También se adoptó la reivindicación de la jornada de ocho horas.

En los inicios del siglo XX, la actividad sindical se expande y en 1901 se constituye la Secretaría Internacional de Sindicatos con participación de Alemania, Bélgica, Gran Bretaña, Finlandia y Suecia. En 1906 la CGT francesa aprueba su carta magna; en Italia se crea el primer sindicato y en Países Bajos la Federación Neerlandesa de Sindicatos. El siglo XX comienza con el primer Estado obrero con la Revolución Rusa.

En 1911 el Taylorismo gana fuerza al publicar su Gestión Científica, la aplicación generalizada de los métodos por él propuestos dieron un profundo cambio en el modelo productivo y en la organización del trabajo, fue considerada la Segunda Revolución Industrial.

Todo lo anterior, hizo la idea de crear una institucionalidad de las relaciones laborales, que exaltara en la creación de esta nueva rama del Derecho. Esto hace que el Derecho Laboral adquiera un carácter fuertemente protector de los derechos de los trabajadores, tradicionalmente la parte más débil en la relación laboral. Por lo que algunos autores consideran que no es Derecho, en el sentido estricto de la palabra, sino que esta impregnado de aristas sociales, más cuando es el trabajo una especie de termostato para poder satisfacer las necesidades, y en principio son mayoría en la sociedad actual y son influyentes en la creación de su normativa.

Con la modernidad nace una concepción muy diferente del trabajo catalogándola como una actividad abstracta, indiferenciada, todas las actividades ahora son libres y serviles, todo es trabajo, y son todos mayoría, la explotación del hombre por el hombre se ve sumergida al emerger la dignidad del ser humano. La era moderna incorporó en el curso de la misma un concepto novedoso sobre trabajo logrando una trascendencia en la conformación de la sociedad como nunca tuvo en épocas anteriores.

1.2 DEL DERECHO LABORAL Y ESTADO PATRONO.

Este derecho identifica las normas y principios relativos a la conexión entre empresarios y trabajadores, y de ambos con el Estado, a efectos de la protección y tutela del trabajo. La relación laboral, núcleo de esta disciplina, se basa en el trabajo humano, productivo, libre y por cuenta ajena.

Estas notas definatorias tienen una realización formal en el contrato de trabajo, que es el núcleo central de esta materia. En virtud de él, uno de los sujetos de la relación laboral, el trabajador, cede libremente a la otra parte el fruto de su trabajo a cambio de una remuneración. Cabe señalar la generalización del régimen contractual en materia laboral no se produjo sino hasta bien entrado el siglo XVIII, lo que explica la relativa modernidad de esta disciplina.

Los rasgos que diferencian el objeto propio del Derecho del Trabajo del saber jurídico son varios. Uno de ellos es su condición de ordenamiento privilegiado, ya que está dirigido sólo a una clase de sujetos: los que intervienen en las relaciones de trabajo. Además, otorga una especial protección a los trabajadores, como parte más débil de esa relación. Es también una regulación imperativa, pues algunos de los beneficios mínimos que otorga no pueden ser derogados por la voluntad privada; es asimismo un ordenamiento en el que predomina el aspecto social frente al individual, además de ser discriminatorio, por cuanto discrimina positivamente al patrono para beneficiar al trabajador.

Actualmente, el campo de actuación de las normas laborales se ha ampliado considerablemente, ya que éstas se han expandido hacia sectores en los que antes no existía normativa de este tipo, y se ha incrementado la intervención estatal en el ámbito del trabajo. No obstante, no todo el Derecho Laboral es de procedencia estatal; son muy importantes otro tipo de fuentes formales, como los convenios colectivos: normas convencionales con fuerza de

Ley entre las partes que las acuerdan (trabajadores y empleadores), y que pertenecen al ámbito del Derecho Privado.

De las características expuestas puede inferirse la doble dimensión pública y privada de este ordenamiento, la cual ha llevado a los autores a una prolija discusión sobre su ubicación sistemática. Los partidarios de incluirlo en el Derecho Privado inciden en el importante papel que juega la autonomía de la voluntad, mientras que aquellos que lo sitúan entre las materias de Derecho Público resaltan la primacía del interés social y el carácter imperativo de sus normas.

En este orden de ideas, los diplomáticos son sujetos de Derecho, y en consecuencia se encuentran supeditados a un conjunto de normas que los regulan en el ámbito mundial; entre estas normas, podemos identificar la Convención sobre Relaciones e Inmunidades: Resolución No. 101, del 21 de diciembre de 1963, que ratifica la Convención de Viena, sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, cuyo artículo 1 dispone:

“A los efectos de la Presente Convención

- a) por "Jefe de misión", se entiende la persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal;
- b) por "miembros de la misión", se entiende el jefe de la misión y los miembros del personal de la misión.
- c) por "miembros del personal de la misión", se entiende los miembros del personal diplomático, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio de la misión;
- d) por "miembros del personal diplomático", se entiende los miembros del personal de la misión que posean la calidad de diplomáticos;
- e) por "agente diplomático", se entiende el jefe de la misión o un miembro del personal diplomático de la misión;

f) por "miembro del personal administrativo y técnico", se entiende los miembros del personal de la misión empleados en el servicio administrativo y técnico de la misión;

g) por "miembros del personal de servicio", se entiende los miembros del personal de la misión empleados en el servicio doméstico de la misión;

h) por "criado particular", se entiende toda persona al servicio doméstico de un miembro de la misión, que no sea empleada del Estado acreditante;

i) por "locales de la misión", se entiende los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario, utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del jefe de la misión, así como el terreno destinado al servicio de esos edificios o parte de ellos"

Esta Convención de Viena es el pilar y base a nivel mundial de las relaciones diplomáticas, por cuanto dicta las directrices de los integrantes del Servicio Exterior de todo país que haya ratificado la misma, y con lo cual es quien regula toda la materia.

Por otro lado, a partir del siglo XIX, se generaliza la oposición pública para todos los funcionarios del cuerpo diplomático y, en la actualidad, la amplia mayoría de embajadores proceden de dicho cuerpo, aunque ello no es óbice para que, esporádicamente, el Estado designe a alguien conocido y respetado en ambientes internacionales para llevar a cabo alguna misión diplomática delicada, como puede ser el caso de ex-presidentes o personajes del ámbito cultural.

Cabe destacar de manera genérica que, para algunos autores, las palabras embajador y cónsul se han tenido por sinónimos. Diplomáticamente, hay una gran diferencia: el embajador, como ya hemos citado anteriormente, es el responsable de todos y cada uno de los asuntos que suceden en la embajada, mientras que el cónsul es aquella persona encargada únicamente de los asuntos relacionados con el comercio y las personas, siendo más ligado con asuntos administrativos. En

este contexto, para algunos esta diferenciación no estaría ajustada a la realidad actual, por cuanto que el Embajador es Jefe de la Misión Diplomática, dedicándose a los asuntos relacionados con las relaciones de alto nivel entre países, mientras que el Cónsul trabaja en la Misión Consular, asuntos relacionados con comercio y asistencia a los nacionales.

Esta confusión proviene de que, tradicionalmente, los países, decididamente más sinceros que en la actualidad, procuraban separar en todo lo posible los asuntos estrictamente comerciales de los propiamente diplomáticos, intentando que los asuntos económicos no afectasen a las posibles soluciones políticas. Pero en el mundo de hoy, donde no existe una clara frontera entre ambos términos, los embajadores se han "apropiado" también de las labores consulares, que era el nombre que recibían anteriormente, ocupándose de temas tan espinosos como la expedición de visados, pasaportes, certificados de nacimiento. Aún en nuestros días es posible que existan, de un mismo país, embajada y consulado, con el fin de distribuir la burocracia y agilizar en lo posible cualquier tipo de trámite que se desee realizar. En Venezuela el personal diplomático se clasifica según lo establecido en el artículo 25 de Ley de Servicio Exterior, el cual establece las categorías en los que se agrupan el personal de carrera: (Anexo A.)

La Ley de Servicio Exterior , derogó a la Ley del Personal del Servicio Exterior del 14 de diciembre de 1961, estableciendo en sus artículos: 4, 21, 80, 88 y 93, en especial el artículo 4 eiusdem, que identifica quienes son el personal adscrito al Servicio Exterior -digamos de rango permanente- cuando dispone el personal diplomático de carrera, el personal con rango de agregado y oficial, el personal administrativo y técnico auxiliar y el personal en comisión, siendo el de rango temporal al que se hace mención en el artículo 80 eiusdem, estableciendo, que el rango de agregado lo podrá ostentar el personal del Ministerio de Relaciones Exteriores o de otro Despacho del Ejecutivo Nacional "...que solicite su designación en el Servicio Exterior para desempeñar funciones relacionadas con

su especialidad. La asignación del rango temporal de agregado se realizará con plena justificación de las funciones que deberán ejercer.”

Ahora bien, el artículo 88 eiusdem establece lo referente al Personal Diplomático en Comisión. Este artículo dispone que el Presidente de la República puede designar personas que no pertenezcan al Ministerio de Relaciones Exteriores, es decir, a la carrera diplomática “...para cubrir hasta un cincuenta por ciento (50%) de la jefatura de misiones diplomáticas o consulares de la República.” (artículo 88), cabría mencionar respecto de las designaciones de personal en el Servicio Exterior, que la Asamblea Nacional aprobó en primera cesión el proyecto de reforma de la Ley bajo estudio, justamente respecto de estos puntos en particular.

Por último, nos encontramos con lo dispuesto en el artículo 93 eiusdem, respecto del Personal administrativo y técnico auxiliar, que no es otro sino el compuesto por aquellos funcionarios profesionales que no pertenecen a la carrera diplomática y que ejercen funciones de apoyo administrativo y técnico, según el Registro de Asignación de Cargos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Este personal constituye el apoyo secretarial y auxiliares de oficina, clasificados según el Registro de Asignación de Cargos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Atendiendo a la clasificación anteriormente citada, es necesario hacer especial mención a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley de Servicio Exterior de 2001, el cual expresa el régimen aplicable de manera expresa, esto es la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores, para el caso del personal diplomático en comisión, y la Ley del Estatuto de la Función Pública para el caso del personal profesional administrativo y técnico auxiliar, con lo cual por disposición legal se excluyen a estos funcionarios de la aplicación de la Ley de Servicio Exterior.

Como casi todos los aspectos que se relacionan con el Derecho del Trabajo, la situación laboral de los funcionarios públicos está contemplada en nuestra Carta Magna. Se pretende, entonces identificar los artículos relacionados con los funcionarios públicos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Estos se encuentran tipificados de la siguiente manera: En el Título IV, Del Poder Público. Capítulo 1, de las Disposiciones Fundamentales, Sección Primera: Disposiciones Generales, se establece: en el artículo 138 eiusdem: “Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos. Asimismo, en el artículo 139 eiusdem, se dispone que el ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la Ley. La Sección Tercera: de la Función Pública (artículos 144 al 149), incluye, por primera vez particularizada, en la Constitución de 1999 cuando dispone en el artículo 144 lo siguiente: “La Ley establecerá el Estatuto de la Función Pública mediante normas sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública y proveerá la incorporación a la seguridad social. La Ley determinará las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios públicos o funcionarias públicas para ejercer sus cargos”.

Sobre esta disposición es necesario hacer algunas consideraciones. En primer lugar, que el constituyente venezolano en materia de Función Pública, una vez más consagra el estatuto que la regulará, con más énfasis formal que en 1961, al expresar que la Ley establecerá el Estatuto de la Función Pública. En segundo lugar, a diferencia de la Constitución de 1961, que en aceptación de la distribución de competencias nacional, estatal y municipal, se refirió sólo a la Administración Pública Nacional. Ahora, con la nueva Constitución se establece que este Estatuto está destinado a todos los funcionarios del Poder Público, no sólo para la Administración Pública Nacional sino también para la administración estatal y municipal, al estar incluido en el Título referido al Poder Público, Capítulo I de las Disposiciones Fundamentales, y la Sección Tercera ocuparse de la

Función Pública. Ello significaría que el Estatuto de la Función Pública comprende también, a los estados y a los municipios, permitiéndose entonces la posibilidad de permeabilizar el régimen de administración de personal en las distintas administraciones. En tercer lugar, los aspectos que contiene el Estatuto de la Función Pública (normas sobre ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro), son las mismas del artículo 122 de la Ley derogada de Carrera Administrativa. La parte final del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 144, se corresponde con lo dispuesto en el artículo 122 de la citada Ley.

En el artículo 146 se dispone, en su primer párrafo: “Los cargos de los órganos de la Administración Pública son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al Servicio de la Administración Pública y los demás que determine la Ley”.

Esta norma es de novísimo carácter en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, visto que en principio todos los cargos de la Administración Pública son de carrera, aspecto que por demás, en el régimen anterior se había establecido por la vía jurisprudencial.

Se exceptúan de los cargos de carrera, los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la Ley. Estamos completamente de acuerdo con lo relativo a los funcionarios de elección popular; pero al exceptuar los cargos de libre nombramiento y remoción y los cargos que tendrá que determinar la Ley, podría llegarse a una situación en la que se presente de cierto modo el clientelismo político, y aún, podrían llegar a ser jefes del personal de carrera que en muchos casos no son especialistas en la materia.

En cuanto a la exclusión de los contratados, el asunto merece una reflexión y no es otra que visto el concurso público de oposición, en razón de que estos perdieron cualquier oportunidad de ingresar a la Administración Pública, por la

permanencia en un cargo, por lo que al ser expresa la exclusión de estos trabajadores, su permanencia en el cargo no implica bajo ningún caso su paso a la carrera, es decir, en términos coloquiales, el trabajador transforma su condición de contratado a fijo.

Así pues, respecto del Artículo 147 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su primer párrafo, se ratifica constitucionalmente el principio de la legalidad presupuestaria. Se persigue con este principio evitar que mediante ardidés y subterfugios administrativos e incluso, presupuestarios, se impidan las dispersiones y se aumente el número de Funcionarios Públicos. En el segundo párrafo del artículo bajo análisis, se ratifica una potestad administrativa, para establecer los salarios. En el tercer párrafo, deja a la Ley Orgánica la posibilidad de limitar las remuneraciones de todos los funcionarios, se estima que dicha Ley Orgánica, no es otra, que la reguladora del régimen presupuestario. Por el contrario, el contenido del cuarto párrafo cuando se refiere a la Ley nacional, pensamos que hace referencia a la legislación atinente a la materia. La legislación nacional vigente es la Ley del Estatuto Sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, que deberá ser reformada.

Respecto del artículo 148 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debemos establecer que la novedad del mismo está en sus excepciones, al no incluirse los cargos edilicios o electorales. Tampoco se incluye la excepción para coincidir dos destinos públicos que contemplaba la Constitución de 1961, artículo 141 relativa a los Senadores y Diputados para ocupar cargos de Ministros, Gobernadores, Jefe de Misión Diplomática o Presidente de Institutos Autónomos. Ahora expresamente, el artículo 191 constitucional, prohíbe a los Diputados a la Asamblea Nacional “aceptar o ejercer cargos públicos sin perder su investidura, salvo en actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales, siempre que no supongan dedicación exclusiva”.

En efecto, la Ley de Carrera Administrativa (artículo 33), respecto de este punto en particular establecía dicha incompatibilidad, con una referencia expresa a las pensiones de disponibilidad o de retiro de los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales. La novísima Ley del Estatuto de la Función Pública, en sus artículos 35 y 36, no hace mención respecto de las pensiones de disponibilidad en esos artículos.

El artículo 149 constitucional de 1999, es también digno de mencionar. El mismo dispone: “Los funcionarios públicos y funcionarias públicas no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional.” Esta disposición es de larga tradición constitucional en Venezuela. La Constitución derogada, casi en idénticos términos, recogía la misma norma (artículo 125). Las anteriores disposiciones son las que expresan y ordenadamente recogen el texto constitucional, en una sección específica del Título I, relativo al Poder Público, Capítulo 1, Disposiciones Fundamentales, pero no son las únicas que afectan a los funcionarios públicos. En relación a otras normas constitucionales aplicables a los funcionarios públicos, podemos identificar las contenidas en los artículos 7, 19, 23 y 25 .

Es importante destacar que esta disposición del artículo 25 se corresponde con el contenido del artículo 46 de la Constitución de 1961, con la añadidura de los derechos garantizados por la Constitución, y la frase “y la Ley”. Por otra parte, no se incluye la expresión “manifiestamente contrarias a la Constitución y a las Leyes”. Así mismo, nos encontramos con artículos como el 29 y el 41 eiusdem. En la disposición contenida en el artículo 41 se eliminan, de este modo, las restricciones relativas a la nacionalidad por nacimiento para ser Ministro (artículo 195) y Gobernador (artículo 21) que eran contempladas en la Constitución de 1961. Pero a la vez, se restringe la posibilidad para los venezolanos por naturalización y para aquellos que tengan otra nacionalidad, de ocupar ciertos cargos por razones de seguridad y defensa, circunstancia que los colocaría, en

este caso en concreto, como venezolanos de segunda, en un país donde algunos, por no decir la mayoría, tienen ascendencia extranjera.

Cabe señalar que en la Constitución de 1961, lo relativo a la negociación colectiva y a la solución de los conflictos en específico el artículo 90, no se encontraba desarrollado de manera expresa, sino a través de la legislación aplicable a la materia, lo que podría decirse que es un avance. Actualmente estos principios se encuentran tipificados en el artículo 32 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, que dispone el derecho de esta categoría de funcionarios de tener libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho a la huelga.

En cuanto a la huelga, hay que destacar el artículo 92, en lo relativo a los servicios públicos, y el derecho a la huelga, se encuentra limitado por las condiciones que fijará la Ley. Por otro lado, la Constitución de 1961 no contemplaba esta situación, pero, debe aclararse, que la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadoras y Trabajadores en su artículo 6 establece los derechos consagrados constitucionalmente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por último, hay que destacar el carácter amplio que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela otorga a los Funcionarios Públicos, al estar estos extensamente contemplados en su articulado.

De modo tal, una vez explanado lo referente al funcionario público, se hace necesario el análisis, de la Ley del Estatuto de la Función Pública, y determinar qué relación guarda con la Ley de Servicio Exterior. En tal sentido, el artículo 1º del Estatuto de la Función Pública, dispone a quiénes se les aplica y a su vez a quiénes excluye.

Se observa entonces que de conformidad con la Ley del Estatuto de la Función Pública, por disposición del artículo 1º, el personal del Servicio Exterior se encuentra excluido de la aplicación del Estatuto de la Función Pública, previéndose, además, en la mencionada Ley en su artículo 2 eiusdem, que es sólo por la vía de Ley especial que se puede regular la categoría de funcionarios del Servicio Exterior. Ello equivale a que existe la posibilidad de legislar en

determinadas circunstancias sobre la materia de función pública de forma distinta a lo establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública.

De la propia Ley de Servicio Exterior , en sus artículos 1,4,21,84 y 100, se desprende que existen cuatro categorías de personal dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, los cuales se encuentran regulados por distintos textos normativos, entre los cuales se encuentran, la Ley que regula al funcionario diplomático de carrera, es decir, la Ley de Servicio Exterior , la Ley que regula a los funcionarios públicos, es decir, la Ley del Estatuto de la Función Pública, y la Ley Orgánica del Trabajo, y no sólo lo referente al artículo 8, hoy día el artículo 6 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores, según lo señala Rondón de Sansó (1991, 27.) sino también a lo referente a las prestaciones sociales.

1.3 DE LOS DIPLOMÁTICOS COMO FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

La noción de funcionario público, bajo el régimen del Servicio Exterior, la podemos entender como la vinculación bajo subordinación con la administración de un Estado, ya sea por concurso o designación, debiendo declarar a la administración su voluntad de prestar sus servicios, la cual debe ser previamente aceptada, de lo cual deriva una relación laboral. La naturaleza jurídica de la relación de empleo público, es decir, de la relación entre la organización administrativa (órgano-institución) y el sujeto particular (órgano-individuo), es de carácter contractual. Estos funcionarios públicos, deben tener bien demarcado lo que es su desempeño como empleado público y su orientación política. Un empleado público es contratado para estar al servicio de las políticas del Estado y no a las de un gobierno de turno.

La Ley del Estatuto de la Función Pública, en su artículo 3 define al funcionario público como "...toda persona natural que, en virtud de nombramiento expedido por la autoridad competente, se desempeñe en el ejercicio de una función pública remunerada, con carácter permanente".

Con relación al Funcionario de Carrera Diplomática, Morales (2001, 21), lo define como aquel “que constituye el eslabón entre los gobiernos para tratar una variedad de asuntos de interés mutuo, cumpliendo con sus actividades propias de su profesión, como lo son: observación, representación, negociación y protección de los intereses de un Estado que representa y de sus nacionales, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional”.

En un contexto, donde la gran diferencia entre un diplomático de carrera y aquellos que se fabrican o se hacen al amparo de las circunstancias y oportunidades de la suerte del poder, esta en que los diplomáticos de carrera deben por vocación defender la patria y no la muy precaria y azarosa vida de las personas que pudieran estar gobernando. Son las instituciones y no las personas las que dictan responsabilidad en el oficio diplomático.

Resulta oportuno mencionar la diferencia que menciona Peter Ustinov entre los diplomáticos y los políticos, los “diplomáticos son personas a los que no les gusta decir lo que piensan mientras a los políticos no les gusta pensar lo que dicen”. Un verdadero funcionario diplomático de carrera no es que no le guste decir lo que piensa, sino que sabe decirlo, mide muy bien la oportunidad y lo dice con las palabras preciosas del mundo, pero deja sentir, con su código, si está contento, si esta medias contento, si todo esta perfectamente bien.

Respecto la naturaleza jurídica de la relación de empleo público, en principio se sostuvo que se trataba de un acto unilateral del Estado, al cual daba validez o eficacia el consentimiento del administrado, así la situación jurídica del agente y empleado tenía forma legal o reglamentaria.

Por otro lado se señaló que en origen era un acto jurídico bilateral, importando la voluntad del agente pero sin formalizar un contrato, en tanto que la relación subsecuente se encuadraba en lo estatutario, pudiendo la Administración modificarla unilateralmente.

Para nosotros se trata de una relación contractual, de Derecho Público, que guarda analogía, en cuanto al objeto, con el contrato de trabajo y con la prestación de servicios, y que difiere de ellos, por el régimen jurídico específico en razón de ser el Estado el contratante y en razón de los fines del servicio contratado, guardándose reserva por cuanto el Estado no busca fines de lucro, sino el interés social o común de todos sus integrantes.

El hecho de que los empleados públicos, en algunos casos, queden comprendidos en normas de carácter legal o reglamentario, no contradice la esencia contractual de la relación de empleo público, en tanto expresa una concurrencia de voluntades (Administración y administrado) de mutuo consentimiento. Los empleados que integran (como órganos-individuos) las estructuras de la Administración Pública (órganos-institución), tienen con ésta una relación contractual stricto sensu. Esa relación es contractual desde su mismo origen. Se proyecta como tal a lo largo de la ejecución del contrato, y se perfecciona por el acuerdo de voluntades que dan la Administración y el agente o empleado público. De allí su naturaleza sinalagmática perfecta.

El objeto de tal contrato será las funciones que deberá desempeñar el agente, una vez integrado al órgano administrativo, por intermedio de concurso o designación, quien ya en posesión efectiva del cargo, queda sujeto a un conjunto de deberes que tiene que cumplir y nacen desde ese momento, un conjunto de derechos a los cuales se hace acreedor.

La primera mención acerca de los funcionarios públicos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la encontramos en la Exposición de Motivos, “la cual consagrará la creación del Estatuto de la Función Pública mediante Ley que regulará lo relativo a la política de recursos humanos aplicable a los funcionarios de la Administración Pública: el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro y; así mismo, la incorporación de los mismos a la seguridad social”. Igualmente, se consagrará por vía legal las funciones y requisitos para el ejercicio de los cargos respectivos.

Según De Pedro (2001, 321), el principal freno a las conductas contrarias a la legalidad y a la moral pública, depende en buena parte, de las políticas de ingreso, permanencia y ascenso en la carrera administrativa. Contrario a los hábitos organizacionales generados por clientelismo político, se establece el deber de los funcionarios o funcionarias públicos de servir al Estado y, por ende, al ciudadano y no a parcialidad alguna.

Tal aspecto se convierte en punto fundamental de este proceso de refundación del Estado, ya que el mismo, depende de una voluntad política firme que convierta en realidad lo que hasta ahora ha sido una fantasía irresponsable. Evidentemente, por vía legal y reglamentarla, se deben afinar los mecanismos para garantizar el fiel cumplimiento de esta norma. Igualmente, se prohíbe a quienes estén al servicio de los Municipios, Estados, República o demás personas jurídicas estatales de Derecho Público o Privado, la celebración de contratos con estas entidades, por sí mismos o por interpuesta persona, salvo las excepciones legales.

Se establece como principio general, que los cargos de la Administración Pública son de carrera, salvo los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y los obreros; así como otros tipos que indique la Ley. Este aspecto del establecimiento de la carrera administrativa, constituye un pilar necesario para poder sustentar el edificio de una Administración Pública moderna, dinámica y eficiente. La depuración de la función pública y el rescate de la imagen del Estado, requiere de un compromiso ineludible con la satisfacción de esta exigencia que la sociedad ha expresado reiteradamente.

En este mismo contexto, el ingreso a la carrera administrativa será exclusivamente por concurso público que garantice la selección de los mejores, tanto en el aspecto ético como en el de la preparación técnica y profesional. Por ello dicho concurso se sujeta a los principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. En lo adelante no se podrá acceder a la carrera administrativa por designaciones o contrataciones que obvien este mecanismo de selección objetivo, ni se podrá adquirir estabilidad por el transcurso del tiempo en el ejercicio de algún cargo de carrera. Sólo el concurso público dará acceso a la carrera administrativa y a la consecuente estabilidad del funcionario.

Por otra parte, la permanencia del funcionario en la carrera administrativa tiene que estar relacionada con el resultado de la evaluación de su desempeño. Esta evaluación debe ser objetiva y periódica. De esta manera se potencia el esfuerzo del funcionario por mejorar su gestión y en ese sentido gozará de estabilidad, ascenderá y obtendrá mayores beneficios laborales. Por el contrario, si el resultado de la evaluación del desempeño del funcionario es negativa, éste será removido de la función pública.

Tales principios están desarrollados por vía legal en Ley del Estatuto de la Función Pública, con la finalidad de restringir la discrecionalidad en torno de decisiones relacionadas con estos aspectos. De tal manera establece las exigencias para poder optar a dichos concursos y así poder ascender en la carrera administrativa. Al respecto según De Pedro (ibid, 2001, 325), correlativo a ello deberá avanzarse hacia la conformación de instancias estatales que contribuyan a la formación y actualización permanente del funcionario público.

Igualmente, es importante señalar que desde siempre se ha tratado de evitar las irregularidades que se han cometido continuamente en desmedro de la eficiencia y de la eficacia de la Administración Pública, cuando se prohíbe expresamente desempeñar más de un destino público remunerado, salvo las excepciones de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes según

lo predispone la Ley en su artículo 35. Pero para darle eficacia a este dispositivo, se requiere la existencia de archivos confiables y actualizados que impidan la recurrencia de este vicio que constituye un verdadero fraude al interés colectivo. Así mismo, se consagra la prohibición de disfrute de más de una jubilación o pensión, salvo las excepciones legales. Por último, como exigencia indispensable para la aceptación de cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros, se requiere la autorización de la Asamblea Nacional.

La noción de funcionario público, bajo el régimen del Servicio Exterior, la podemos entender como la vinculación bajo subordinación con la administración de un Estado, ya sea por concurso o designación, debiendo declarar a la administración su voluntad de prestar sus servicios, la cual debe ser previamente aceptada, de lo cual deriva una relación laboral. La naturaleza jurídica de la relación de empleo público, es decir, de la relación entre la organización administrativa (órgano-institución) y el sujeto particular (órgano-individuo), es de carácter contractual. Estos funcionarios públicos, deben tener bien demarcado lo que es su desempeño como empleado público y su orientación política. Un empleado público es contratado para estar al servicio de las políticas del Estado y no a las del gobierno de turno.

La Ley del Estatuto de la Función Pública, en su artículo 3 define al funcionario público como "...toda persona natural que, en virtud de nombramiento expedido por la autoridad competente, se desempeñe en el ejercicio de una función pública remunerada, con carácter permanente".

Con relación al Funcionario de Carrera Diplomática, Morales (2001, 21), lo define como aquel "que constituye el eslabón entre los gobiernos para tratar una variedad de asuntos de interés mutuo, cumpliendo con sus actividades propias de su profesión, como lo son: observación, representación, negociación y protección de los intereses de un Estado que representa y de sus nacionales, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional".

Respecto la naturaleza jurídica de la relación de empleo público, en principio se sostuvo que se trataba de un acto unilateral del Estado, al cual daba validez o eficacia el consentimiento del administrado, así la situación jurídica del agente y empleado tenía forma legal o reglamentaria.

Por otro lado se señaló que en origen era un acto jurídico bilateral, importando la voluntad del agente pero sin formalizar un contrato, en tanto que la relación subsecuente se encuadraba en lo estatutario, pudiendo la Administración modificarla unilateralmente.

Para nosotros se trata de una relación contractual, de Derecho Público, que guarda analogía, en cuanto al objeto, con el contrato de trabajo y con la prestación de servicios, y que difiere de ellos, por el régimen jurídico específico en razón de ser el Estado el contratante y en razón de los fines del servicio contratado, guardándose reserva por cuanto el Estado no busca fines de lucro, sino el interés social o común de todos sus integrantes.

El hecho de que los empleados públicos, en algunos casos, queden comprendidos en normas de carácter legal o reglamentario, no contradice la esencia contractual de la relación de empleo público, en tanto expresa una concurrencia de voluntades (Administración y administrado) de mutuo consentimiento. Los empleados que integran (como órganos-individuos) las estructuras de la Administración Pública (órganos-institución), tienen con ésta una relación contractual stricto sensu. Esa relación es contractual desde su mismo origen. Se proyecta como tal a lo largo de la ejecución del contrato, y se perfecciona por el acuerdo de voluntades que dan la Administración y el agente o empleado público. De allí su naturaleza sinalagmática perfecta.

El objeto de tal contrato será las funciones que deberá desempeñar el agente, una vez integrado al órgano administrativo, por intermedio de concurso o designación, quien ya en posesión efectiva del cargo, queda sujeto a un conjunto de deberes que tiene que cumplir y nacen desde ese momento, un conjunto de derechos a los cuales se hace acreedor.

La primera mención acerca de los funcionarios públicos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la encontramos en la Exposición de Motivos, “la cual consagrará la creación del Estatuto de la Función Pública mediante Ley que regulará lo relativo a la política de recursos humanos aplicable a los funcionarios de la Administración Pública: el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro y; así mismo, la incorporación de los mismos a la seguridad social”. Igualmente, se consagrará por vía legal las funciones y requisitos para el ejercicio de los cargos respectivos.

Según De Pedro (2001, 321), el principal freno a las conductas contrarias a la legalidad y a la moral pública, depende en buena parte, de las políticas de ingreso, permanencia y ascenso en la carrera administrativa. Contrario a los hábitos organizacionales generados por clientelismo político, se establece el deber de los funcionarios o funcionarias públicos de servir al Estado y, por ende, al ciudadano y no a parcialidad alguna.

Tal aspecto se convierte en punto fundamental de este proceso de refundación del Estado, ya que el mismo, depende de una voluntad política firme que convierta en realidad lo que hasta ahora ha sido una fantasía irresponsable. Evidentemente, por vía legal y reglamentarla, se deben afinar los mecanismos para garantizar el fiel cumplimiento de esta norma. Igualmente, se prohíbe a quienes estén al servicio de los Municipios, Estados, República o demás personas jurídicas estatales de Derecho Público o Privado, la celebración de contratos con estas entidades, por sí mismos o por interpuesta persona, salvo las excepciones legales.

Se establece como principio general, que los cargos de la Administración Pública son de carrera, salvo los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y los obreros; así como otros tipos que indique la Ley. Este aspecto del establecimiento de la carrera administrativa, constituye un pilar necesario para poder sustentar el edificio de una Administración Pública moderna, dinámica y eficiente. La depuración de la función pública y el rescate de la imagen del Estado, requiere de un compromiso ineludible con la satisfacción de esta exigencia que la sociedad ha expresado reiteradamente.

En este mismo contexto, el ingreso a la carrera administrativa será exclusivamente por concurso público que garantice la selección de los mejores, tanto en el aspecto ético como en el de la preparación técnica y profesional. Por ello dicho concurso se sujeta a los principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. En lo adelante no se podrá acceder a la carrera administrativa por designaciones o contrataciones que obvien este mecanismo de selección objetivo, ni se podrá adquirir estabilidad por el transcurso del tiempo en el ejercicio de algún cargo de carrera. Sólo el concurso público dará acceso a la carrera administrativa y a la consecuente estabilidad del funcionario.

Por otra parte, la permanencia del funcionario en la carrera administrativa tiene que estar relacionada con el resultado de la evaluación de su desempeño. Esta evaluación debe ser objetiva y periódica. De esta manera se potencia el esfuerzo del funcionario por mejorar su gestión y en ese sentido gozará de estabilidad, ascenderá y obtendrá mayores beneficios laborales. Por el contrario, si el resultado de la evaluación del desempeño del funcionario es negativa, éste será removido de la función pública.

Tales principios están desarrollados por vía legal en Ley del Estatuto de la Función Pública, con la finalidad de restringir la discrecionalidad en torno de decisiones relacionadas con estos aspectos. De tal manera establece las exigencias para poder optar a dichos concursos y así poder ascender en la carrera administrativa. Al respecto según De Pedro (ibid, 2001, 325), correlativo a ello deberá avanzarse hacia la conformación de instancias estatales que contribuyan a la formación y actualización permanente del funcionario público.

Igualmente, es importante señalar que desde siempre se ha tratado de evitar las irregularidades que se han cometido continuamente en desmedro de la eficiencia y de la eficacia de la Administración Pública, cuando se prohíbe expresamente desempeñar más de un destino público remunerado, salvo las excepciones de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes según lo predispone la Ley en su artículo 35. Pero para darle eficacia a este dispositivo, se requiere la existencia de archivos confiables y actualizados que impidan la recurrencia de este vicio que constituye un verdadero fraude al interés colectivo. Así mismo, se consagra la prohibición de disfrute de más de una jubilación o pensión, salvo las excepciones legales. Por último, como exigencia indispensable para la aceptación de cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros, se requiere la autorización de la Asamblea Nacional.

**ANÁLISIS DEL ARTICULADO LABORAL DE LA
LEY DEL SERVICIO EXTERIOR 2001.**

En el presente Capítulo se caracteriza el contexto laboral contenido en la Ley del Servicio Exterior de 2001, analizando artículos de notable contenido laboral, que le imprimen a la ley de 2001, un carácter de convención colectiva de trabajo.

2.1 ANÁLISIS LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR DE 2001

Entendido como objeto de una ciencia, el Derecho puede ser abordado desde perspectivas distintas: como facultad perteneciente a un individuo (Derecho Subjetivo), como conjunto de normas que regulan la actividad humana en su dimensión social (Derecho Objetivo), y como equivalente a justicia. El Derecho Objetivo, al que en sentido amplio se puede equiparar el objeto de esta ciencia, se identifica con las normas jurídicas vigentes en un espacio y tiempo determinado.

Dar una definición más precisa del mismo resulta complicado, tanto formalmente, ya que exige acotar el campo de "lo jurídico", como materialmente, pues obliga a considerar una realidad muy compleja. Es por ello que existen múltiples definiciones del Derecho, las cuales parten de diferentes concepciones teóricas.

En función de las concepciones teóricas se llegará a una noción válida como punto de partida para analizar las otras dimensiones anunciadas: la subjetiva y la moral. De cualquier modo, existen rasgos inherentes al Derecho Objetivo, como la posibilidad de imponer el cumplimiento de una norma mediante coacción, y generalidad, que son comúnmente aceptados apareciendo en cualquier definición.

La coercibilidad es intrínseca al Derecho, ya que el cumplimiento del mandato contenido en una norma jurídica puede ser impuesto a sus destinatarios mediante ordenanza ejercida por el poder del que emana aquélla (no siempre el Derecho es coactivo, aunque sí es susceptible de serlo).

Por otra parte, el Derecho está dirigido a una colectividad, a una pluralidad de individuos, lo que le otorga carácter general. De las normas que conforman el Derecho Objetivo, generales y coercibles, proviene el Derecho Subjetivo, que es el conjunto de poderes atribuido a un individuo determinado, cuyo ejercicio queda a su libre albedrío. El Derecho Subjetivo, por tanto, equivale a la posibilidad lícita de hacer o dejar de hacer algo. La tercera dimensión del Derecho es la moral, ya que toda norma jurídica incorpora una determinada concepción de la justicia vigente en la colectividad que la elabora.

Derecho y moral no pueden ser equiparados, ya que ésta se sitúa en la esfera de lo individual y no reúne el requisito de la coercibilidad. En efecto, el deber moral existe para cada hombre singularmente considerado, que es libre para cumplirlo o no, pues no puede serle impuesto coactivamente. Como bien dice Carnelutti (1955,37).

“el fin del Derecho consiste, pues, en reducir la economía a la ética. No es ésta una opinión formada a priori, sino deducida a posteriori, o sea de la experiencia adquirida sobre el modo con que los hombres, se comportan para obtener aquella composición de los conflictos intersubjetivos de los intereses, sin la que no podría vivir.”

En otro orden de ideas, se tiene que desde una perspectiva filosófica, el trabajo, entendido como esfuerzo humano, forma parte integral del hombre: el individuo obtiene un producto, y de esta acción se deriva la dignidad de la persona, puesto que el trabajo, nunca es una mera mercancía, ya que supone la participación directa del hombre para conseguir sus propios fines, convertido en un

deber social, es, pues, la participación del hombre en la vida pública, y a su vez, un Derecho para poder cumplir con ese deber.

Respecto a la naturaleza jurídica de la relación de empleo público, vale la pena hacer ciertas acotaciones:

- En principio se sostuvo que se trataba de un acto unilateral del Estado, al cual le daba validez o eficacia el consentimiento del administrado, así la situación jurídica del agente y empleado tenía forma legal o reglamentaria.
- Por otra parte, se señaló que en origen era un acto jurídico bilateral, importando la voluntad del agente, pero sin formalizar un contrato, en tanto que la relación subsiguiente se encuadraba en lo estatutario, pudiendo la Administración modificarla unilateralmente.
- Sin embargo, a nuestro parecer se trata de una relación contractual, de Derecho Público, que guarda analogía, en cuanto al objeto, con el contrato de trabajo y con la prestación de servicios y que difiere de ellos, por el régimen jurídico específico, en razón de ser el Estado el contratante y en virtud de los fines del servicio contratado.

El objeto del tal contrato será las funciones que deberá desempeñar el agente, una vez integrado al órgano administrativo, por intermedio de concurso o designación, quien ya en posesión definitiva del cargo, queda sujeto a un serie de deberes que tiene que cumplir, naciendo desde ese momento una provisión de derechos a los cuales se hace acreedor. Es importante destacar que la exposición de motivos de la Constitución de 1999, “respecto a los funcionarios públicos consagra la creación del estatuto de la función pública mediante Ley que regulará lo relativo a la política de recursos humanos aplicable a estos como son: Ingreso, ascensos, traslados, suspensión, retiro y seguridad social.” Igualmente, establece

que se propondrá por vía legal funciones y requisitos para el ejercicio de los cargos respectivos.

Teniendo en consideración lo anteriormente expuesto, respecto de la Ley del Servicio Exterior se puede mencionar lo siguiente:

- Se complementan los deberes especiales de los funcionarios del Servicio Exterior, agregando una nueva obligación: “velar por la preservación y conservación de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al Estado venezolano que se encuentren en tránsito o que estén permanentemente instalados en el país ante cuyo Gobierno estén acreditados”. (artículo 5, literal I). Igualmente se complementa el deber de los funcionarios de velar por los intereses de la República, por el prestigio de la Nación y el buen nombre de sus instituciones, incorporando la idea de que deben velar por la imagen de sus “autoridades e instituciones”. (artículo 5, literal a).
- Se incorpora la idea de que se propicie esta práctica, relativa a la forma de como han de prestar servicio los funcionarios diplomáticos de carrera unidos entre sí por matrimonio, “salvaguardando la unidad familiar”, pero sin que se afecte la buena marcha del servicio (artículo 15).
- Se dispone respecto de la estabilidad, que el personal gozará de ella y no podrán ser removidos de su cargo sino por las causas establecidas en la Ley y su Reglamento (artículo 26).
- Se dispone que el ingreso a la carrera será por aprobación del concurso de oposición de acuerdo con las previsiones correspondientes señaladas en los artículos 28, 29, 30, 31,32. Estableciéndose de hecho el contrato entre Estado y el personal, con los beneficios sobre traslado, enfermedad o accidente y ascensos.
- Se establece en lo referente a los sueldos y prestaciones sociales, un sueldo básico igual para todos los funcionarios del mismo rango. No formando parte del sueldo de los funcionarios, los gastos de viaje en misión, instalación o traslado en el extranjero, o para transporte de enseres.

Tampoco se considera como salarios las compensaciones por costo de vida en el Exterior sean globales o específicas, los pagos de seguro en beneficio del funcionario, los aportes que haga el Ministerio de Relaciones Exteriores a las cajas de ahorro u otros planes similares.

- Se ordena respecto de los cálculos sobre el costo de vida y los niveles de compensación que ellos deben ser comparables en términos generales, con los que aplique la organización de las Naciones Unidas. Todos aquellos conceptos considerados en la Ley de Orgánica del Trabajo (Sección V: Sueldos y Prestaciones Sociales).
- Se estipula que los beneficios complementarios que se refieren al monto de los viáticos pagados tanto a funcionarios como a representantes de la República serán fijados por el Ejecutivo Nacional. Cabría resaltar que estos viáticos incluyen la cancelación de los pasajes para él, su esposa e hijos hasta los veintitrés años de edad, si se encuentran cursando estudios superiores y van a continuarlos en el lugar del destino de los padres.
- Se establecen las vacaciones y licencias, las primeras con derecho a 30 días continuos cada año y con derecho a recibir una bonificación en bolívares en iguales condiciones a los funcionarios del servicio interno (Sección VII: vacaciones y Licencias). Este beneficio es sólo para los funcionarios que se encuentren en el Exterior. Lo novedoso de esta incorporación está en la bonificación, pues los treinta (30) días de vacaciones ya estaban vigentes con anterioridad a la Ley, pero no así la bonificación.
- Se establece la normativa para la terminación del servicio por causas como renuncia, destitución entre otras tal como lo dispone la Sección VIII Terminación del servicio. Respecto de las Jubilaciones y Pensiones se refiere a los términos del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y Municipios, situación que anteriormente era regulada por la Ley del Personal del Servicio Exterior.

- No se establece de manera expresa el Derecho de Huelga, aun cuando el artículo 92 de la Constitución se encuentra limitado a las condiciones que fija la Ley. Debe aclararse que la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores en su artículo 6 estableció los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana, además de lo previsto en la Ley del Estatuto de la Función Pública en su artículo 32, por lo que expresamente la Ley de Servicio Exterior no hace referencia alguna sobre el tema huelga.
- Se dispone de manera expresa que el personal Diplomático de Carrera está sujeto a las regulaciones de la Ley del Servicio Exterior, evidenciándose que el personal diplomático en comisión, el que posee grado de agregado u oficial, el administrativo y auxiliar están sometidos en todo lo no previsto en dicha Ley a las disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores y a la Ley del Estatuto de la Función Pública así como la previsión de los tribunales competentes para conocer de las controversias laborales entre el personal y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Véase el análisis de la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia Nro. 01171 del 25/09/2002, en el capítulo III.
- Se observa del contenido de la Ley del Servicio Exterior, que a nuestro criterio tiene apariencia y contenido de convención colectiva de trabajo para con los funcionarios de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores y en esa medida para con los empleados al servicio de la Cancillería. Es una convención colectiva por cuanto no sólo regula los aspectos netamente laborales sino también otros aspectos no enmarcados dentro de lo laboral, como por ejemplo la situación en que se presenten matrimonios entre personal del Servicio Exterior, montepío, Póliza de Hospitalización Cirugía. De allí resulta que efectivamente es una convención colectiva de trabajo aún cuando tenga denominación de Ley.

2.1 ANÁLISIS DE ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR 2001.

A continuación analizaremos algunos de los artículos más relevantes de la Ley del Servicio Exterior de 2001. El artículo primero de la Ley bajo estudio está referido al objeto de la Ley, donde destacan los derechos y deberes del personal que integra al Ministerio de Relaciones Exteriores, esto es el personal de servicio interno así como el personal de servicio externo, englobándose en el Servicio Exterior. Esta clasificación nos permite identificar al personal por su ubicación fuera o dentro del país, entendiéndose que todos son funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, resaltando la regulación organización y funcionamiento de la cancillería venezolana

2.2.1 CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

El artículo cuarto de la ley de 2001, clasifica al personal del Servicio Exterior en cuatro grandes categorías, a saber: personal diplomático de carrera, el personal con rango de agregado y oficial, el personal administrativo y técnico auxiliar y el personal en comisión. Clasificación que será el norte de la investigación a los fines de identificar a todos los funcionarios del Servicio Exterior y cuáles son los regímenes aplicables a cada una de las categorías que nos determina el artículo en comento, esto es, Ley del Servicio Exterior, Ley del Estatuto de la Función Pública, y Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadoras y Trabajadores, siendo esta última Ley, la que abarca, parcialmente, a los funcionarios públicos, en el sentido de que sus beneficios se les aplican en todo lo no previsto en los ordenamientos nacionales, estatales o municipales de función pública; especialmente, a los funcionarios que desempeñen cargos de carrera los cuales tienen Derecho a la negociación colectiva, a la solución pacífica de los conflictos y a la huelga en los términos de esa Ley, en cuanto sea compatible con la índole de los servicios que prestan y con las exigencias de la Administración

Pública, tal y como lo prevé el artículo 6 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores.

Del contenido de los artículos 5, 6, 7, se desprende el primer deber de todo trabajador y de toda persona apta para desempeñarlo cual no es sino su obligación de trabajar, tal y como lo prevé la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando dispone que el trabajo es un deber. Consecuente con ese precepto constitucional, el artículo 26 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores el cual dispone: “Toda persona tiene el derecho al trabajo y el deber de trabajar de acuerdo a sus capacidades y aptitudes, y obtener una ocupación productiva, debidamente remunerada, que le proporcione una existencia digna y decorosa.” pero la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores no hace una enumeración de los deberes de los funcionarios del Servicio Exterior, por lo que esto quedó plasmado en la Ley Especial. En este sentido, la Ley del Servicio Exterior, con respecto a los funcionarios de carrera, establece lo que podría denominarse un código de conducta o el deber de todos los funcionarios del Servicio Exterior, sin distinción alguna. Dicho deber es el de acatar estas normas, que establecen el uso de la potestad disciplinaria y están dirigidas a determinar la responsabilidad de un sujeto dentro de una organización, que en este caso es el Servicio Exterior.

2.2.2 VACACIONES

En lo referido al término vacaciones, contenida en el artículo 10 de la Ley del Servicio Exterior de 2001, ésta supone la cesación efectiva en la prestación de servicio durante un cierto período sin solución de continuidad y pretende asegurar al trabajador un descanso que le permita recuperarse del desgaste sufrido durante el normal desempeño de sus labores.

El trabajador durante el período de vacaciones debe gozar efectivamente del descanso que el patrono le concede por imposición de la Ley en este caso en la Ley del Servicio Exterior, la cual tiene dos regímenes uno para el personal

interno, es decir, Ley del Estatuto de la Función Pública artículo 24, por disposición del artículo 60 eiusdem y para el personal del Servicio Exterior, unas vacaciones prevista en el artículo 59 de la Ley del Servicio Exterior.

Tal como se observa, si el empleado se encuentra en el Servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores, se le aplica el régimen previsto en el artículo 24 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. De tal manera, que los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública tienen Derecho a disfrutar de una vacación anual de quince (15) días hábiles durante los primeros cinco (5) años de Servicio, dieciocho (18) días hábiles durante el lapso de cinco (5) a diez (10) años de servicio, veintiún (21) días hábiles entre diez (10) y quince (15) años de servicio, de veinticinco (25) días hábiles a partir de dieciséis años de servicio. Además de un bono vacacional de cuarenta días de sueldo.

Por su parte de la literalidad del artículo 10 y del artículo 60 de la Ley del Servicio Exterior, se desprende que los funcionarios que presten servicios en el Exterior tienen Derecho a treinta (30) días continuos de vacaciones cada año. Así como a percibir una bonificación en bolívares en iguales condiciones a los funcionarios del Servicio interno, es decir, cuarenta (40) días de sueldo, esta bonificación es recientemente obtenida. Ahora bien, respecto de la oportunidad en que deben ser disfrutadas las vacaciones, el funcionario debe notificar al Jefe de la Misión u Oficina Consular respectiva y a la Dirección General de Recursos Humanos. Sin embargo, del artículo 10 eiusdem se desprende, con respecto a la oportunidad para que sean tomadas las vacaciones, que no puede ser tomadas mientras tanto no se cumplan más de nueve (9) meses en el destino. Quedando exceptuadas las situaciones de emergencia personal o de servicio, debidamente justificadas, las cuales deberán informarse al Ministerio de Relaciones Exteriores. Cabe señalar, que las vacaciones son un Derecho irrenunciable y este Derecho nace, al año de prestar servicios para la Cancillería.

2.2.3 ESTABILIDAD PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Respecto a la estabilidad en el empleo, la Ley del 2001, en su artículo 26 contempla tal materia, pero en líneas generales, podemos decir que los trabajadores gozan de ella, salvo excepciones que la propia Ley expresamente señale. En tal sentido para García Vara (1995, 27) la estabilidad, entendida en su sentido más amplio, es uno de los elementos de la relación de trabajo. En efecto, la estabilidad persigue la permanencia del trabajador en su cargo, sin que pueda ser despedido sin justa causa, evitando el abuso del Derecho a despedir, se esta refiriendo básicamente al trabajador dependiente, donde existe una relación de orden laboral.

Por lo que en principio cuando se habla de estabilidad se deben tener presente los siguientes aspectos: se restringe el Derecho del patrono a despedir a sus trabajadores, así como para con el trabajador el Derecho de permanencia en su trabajo, pero en todo caso cuando tomamos el tema estabilidad, nos referimos al Derecho que gozan los trabajadores de mantenerse en su puesto de trabajo, lo que se traduce en la debida garantía que tienen los empleados de mantener su trabajo.

Para los funcionarios de carrera, la propia Ley del Servicio Exterior de 2001 prevé un procedimiento administrativo, respecto a esta estabilidad en el trabajo, tal y como lo dispone el artículo 75 eiusdem, que según el decir de De la Cueva (2003,221) la estabilidad absoluta es cuando se niega al patrono, de manera total, la facultad de disolver una relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad y únicamente se permite la disolución por causa justificada; En este sentido, podemos decir que los funcionarios de carrera diplomática gozan de la garantía de la estabilidad absoluta por cuanto debe existir un procedimiento en sede administrativa previo que califica las causas por las cuales pueden ser destituidos de su cargo. Si no se califica previamente la falta en los casos de estabilidad

absoluta, el despido es ineficaz y por lo tanto, viciado de nulidad. Ahora bien, en el supuesto del personal diplomático en comisión, o el que posee grado de agregado u oficial, se le aplica así mismo este procedimiento previsto en el artículo 75, siempre que esta dentro del término establecido, para ejercer sus funciones.

Por el contrario, al personal administrativo y auxiliar que se encuentran bajo el régimen de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en nuestra opinión, se le aplica el procedimiento Disciplinario de Destitución previsto en Capítulo III, artículo 89 euisdem, tal y como lo prevé el artículo 21 de la Ley del Servicio Exterior de 2001.

Ahora bien, con relación a lo que es considerado como faltas leves, graves, y las sanciones que imponen a los funcionarios de carrera diplomática, la Ley contempla este tema desde el artículo 70 al 79 euisdem.

Por su parte en el artículo 89 de la Ley del Estatuto de la Función Pública contempla el procedimiento de destitución de los empleados públicos. Por último, con respecto del régimen disciplinario, consideramos hacer especial mención a los principios que rigen todo procedimiento sancionatorio, dentro de los cuales podemos mencionar los principios aplicados en el Derecho Administrativo sancionador como lo son el de legalidad; proporcionalidad, inocencia; tipicidad y culpabilidad. Dado que estos principios son los pilares que sustentan el procedimiento. Esta materia es de suma importancia, pues si faltare o se violare alguno de estos principios, el procedimiento estaría viciado de nulidad, en virtud que toda la actuación de la administración debe de estar apegada a ellos.

2.2.3.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El Principio de Legalidad no es otro sino el contenido en el numeral 6 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que se extiende tanto a la materia penal así como a la administrativa. De este artículo se

puede observar que el principio constitucional de legalidad según Carrasco (2003,99) alude al predicado del conocido aforismo “Nullum crimen nulla poena sine lege”, en virtud del cual es absolutamente necesario la existencia de una Ley que determine de manera previa el contenido de la conducta antijurídica y de la sanción aplicable e implica que las actuaciones de la Administración, más concretamente el ejercicio de sus potestades sancionadoras, ameritan que la conducta del administrado haya sido calificada como susceptible de ser sancionada.

2.2.3.2 PRINCIPIO DE TIPICIDAD Y CULPABILIDAD

El Principio de Tipicidad es que esté dentro de unos supuestos de hecho, que son los que permiten embarcar una acción u omisión dentro de la Ley, estos principios rigen el Derecho sancionador. El denominado Principio de la Tipicidad, es una aplicación del principio de legalidad y consiste en la especificación y concreción de las conductas reprochables que son objeto de sanción. De otra parte, la imposición de sanciones por parte de autoridades administrativas presupone la culpabilidad del sujeto sancionado, por lo que, la existencia de un vínculo de causalidad entre un ilícito administrativo y dicho sujeto, un incumplimiento general de los deberes jurídicos del administrado frente a la Administración. El fin último de una sanción presupone comprobar fehacientemente la voluntariedad del sujeto indiciado a través del dolo o culpa, es decir, de la intencionalidad de éste en realizarla, esto es la prueba de que se ha incumplido una obligación o un deber jurídico.

Según Carrasco (2003,101) la culpabilidad no opera como fundamento de las sanciones administrativas, antes bien, se trata de un requisito indispensable para exigir la responsabilidad por el ilícito cometido. La culpabilidad resulta un elemento imprescindible para que la Administración ejerza sus potestades sancionatorias; pues resulta incomprensible que se imponga sanciones a aquellos que no han actuado de forma dolosa, ni siquiera negligente.

2.2.3.3 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La potestad sancionatoria, en particular la disciplinaria, está encaminada a castigar al funcionario que ha incumplido con sus deberes y de este modo buscar el corregir su conducta. En tal sentido, como sucede con todo el régimen sancionatorio se establece una escala de sanciones atendiendo a la mayor o menor gravedad del incumplimiento del deber o al mayor o menor daño que produce la actuación u omisión del funcionario. Por tanto, la aplicación de una sanción corresponderá a la gravedad del hecho calificado por el Derecho como ilícito y el mal uso de medir la gravedad de la falta a los fines de la aplicación de la sanción, violenta la legalidad como límite de actuación de la Administración.

El Principio de la Proporcionalidad se encuentra establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Esto significa que la Administración para el caso de la imposición de una sanción está obligada a guardar la debida correspondencia en sus actuaciones bajo criterios de racionalidad y ponderación (Ibid,101). El Principio de Proporcionalidad se encuentra vinculado íntimamente al Principio de Culpabilidad y se refiere a la obligación de la Administración de guardar la debida correspondencia entre la infracción cometida y la sanción. La Administración al ejercer su potestad sancionadora debe evaluar la gravedad de la infracción a objeto de evitar que la sanción aplicable resulte desproporcionada a la sanción y que además ésta se aleje sustancialmente de los objetivos de la propia actuación administrativa y de los fines perseguidos por el legislador. De este modo, el principio de la proporcionalidad limita el ejercicio mismo de la potestad sancionatoria, que vinculado al principio de culpabilidad permite una mayor adecuación entre la gravedad de la sanción y la del hecho cometido.

2.2.3.4 PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

La Presunción de Inocencia, se encuentra consagrada en artículo 49.2 de la vigente Constitución. Este principio constitucional se extiende a toda relación jurídico-pública y constituye una garantía en todo procedimiento administrativo sancionatorio. La carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción o ilícito administrativo corresponde a la Administración Pública, sobre la base de una doble certeza. Por una parte, la de los hechos imputados y por la otra la de la culpabilidad. Debe enfatizarse entonces que la carga de la actividad probatoria pesa sobre la Administración, no existiendo en principio la carga del acusado sobre la prueba de su inocencia o no participación. La regla de la presunción de inocencia que se invoca exige que toda sanción deba ir precedida de una actividad probatoria debiéndose impedir la sanción sin pruebas. De otra parte, debe considerarse que las pruebas que sean tenidas en cuenta en el procedimiento merezcan tal concepto jurídico, y que sean legítimas.

El fundamento del ejercicio de la potestad disciplinaria está dado en la norma que confiere dicha facultad, esto es, basada en la tipificación de la causal que mueve a la Administración Pública a dictar una medida sancionatoria. Dicho ejercicio debe ser principalmente correctivo, a fin de promover el mejoramiento constante del Servicio, con el menor detrimento de éste y de quienes lo integran; por tal razón, las sanciones no deben ser impuestas a los funcionarios sino en casos en que hayan sido plenamente demostradas las conductas y las lesiones antijurídicas.

Por último, (Ibid,101) merece destacarse que el régimen disciplinario de los funcionarios públicos debe ser estudiado en íntima conexión con las obligaciones - deberes, en sentido positivo y prohibiciones, en sentido negativo- que la Ley impone a aquellos en el ejercicio de sus funciones y en virtud de la relación de empleo público que los une a la Administración.

2.2.4 ESTABILIDAD ESPECIAL PARA LOS FUNCIONARIOS DE CARRERA DIPLOMÁTICA.

Los funcionarios de Carrera Diplomática gozan de una estabilidad especial, por vía de la propia Ley de Servicio Exterior, al disponer ésta que si los mismos ejercen un cargo de libre nombramiento y remoción, sea de alto nivel o de confianza, estos funcionarios una vez que le es solicitado el cargo de alto nivel o confianza, deben de volver a su cargo de carrera. En nuestra opinión es un gran adelanto para con los derechos de los funcionarios diplomáticos de carrera, por cuanto, no renuncian a su carrera dentro de la administración pública al ejercer la titularidad de su cargo, sino que por el contrario vuelven a su cargo de funcionario de carrera. En muchos casos, sucede en la Administración Pública, que los funcionarios de carrera se ven limitados en ejercer estos cargos, a menos que sean mediante una “encargaduría”, en razón de que si son titulares pierden su carrera, por decirlo de alguna manera, por cuanto que en la teoría tendrían el mes de reubicación, pero esto en muy pocos casos aplica. El personal de carrera está mejor preparado a nivel de experiencia y de estudio que los que son nombrados para ejercer cargos de libre nombramiento y remoción, por lo que esta disposición prevista en la Ley del Servicio Exterior de 2001 en su artículo 27 situación por demás espacialísima, es única para con los funcionarios de carrera diplomática.

2.2.5 MATRIMONIO ENTRE MIEMBROS DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

En lo relativo al matrimonio entre personal del Servicio Exterior, es importante señalar artículo 15 de la Ley del Servicio Exterior de 2001, el cual hace mención al supuesto de matrimonio entre funcionarios adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores. Dicha disposición respeta la unión matrimonial a la hora de ser enviados ambos funcionarios al servicio externo, prevaleciendo la unidad

familiar para con estos casos particulares, ello con el fin de proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, además de la protección del matrimonio, tal y como lo prevé el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. También, la Ley in comento dispone, la prohibición del personal del Servicio Exterior emparentados dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, de ser designados en una misma misión diplomática, lo cual podría ser entendido como medida para no fomentar el nepotismo.

En atención a lo antes descrito, cabría preguntarnos cómo sería el caso de un matrimonio en el que uno de los funcionarios sea Jefe de Misión, ¿habría contradicción entre aplicación artículo 15 y artículo 16?, ¿cómo equilibrar la unidad familiar y la prohibición de trabajar en una misma misión?, en nuestra opinión, cuando el artículo 16 de la Ley del Servicio Exterior hace mención al funcionario emparentado, no se estaría en contradicción, por cuanto, el artículo 15 dispone la prioridad del buen funcionamiento de la misión – interés nacional- por encima de la unidad familiar, aunque por otro lado, dispone que se reglamentará esta situación. Entonces, habría que esperar a que se reglamente, pero en todo caso, la unidad familiar debería prevalecer por encima de lo dispuesto en el artículo bajo estudio.

2.2.6 RÉGIMEN APLICABLE A LOS EMPLEADOS LOCALES DE LA MISIÓN O POR LA OFICINA CONSULAR

El artículo 22 de la Ley del Servicio Exterior en concordancia con el ordenamiento Jurídico-laboral, hace mención a que en nuestro país la materia laboral es de orden público-territorial tal y como lo prevén los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores que podemos sintetizar mencionando que las disposiciones de esta Ley son de orden público y de aplicación territorial; además de que rigen a venezolanos y extranjeros con ocasión del trabajo prestado o convenido en el país y en ningún caso serán renunciables ni relajables por convenios particulares, salvo aquellos que por su

propio contexto revelen el propósito del legislador de no darles carácter imperativo. Los convenios colectivos podrán acordar reglas favorables al trabajador que modifiquen la norma general respetando su finalidad. Cabe destacar la definición orden público, según lo definió en dictamen N° 100 del año 1992 de la Consultoría Jurídica del Ministerio del Trabajo, de la siguiente manera:

“El concepto de orden público gira alrededor de todo lo necesario para mantener las instituciones básicas de la vida colectiva, con la finalidad de evitar el desorden y el caos. Expresa una modalidad de acción del Estado cuando éste limita y controla los Derechos ciudadanos, para lograr la armonía y equilibrios necesarios y básicos a la buena marcha de la colectividad”

De manera tal que al aproximarse al significado de orden público, se hace necesario reparar en que toda sociedad organizada basa su existencia y supervivencia en una estructura básica de carácter jurídico y político, cuyo mantenimiento es absolutamente necesario para la cabal realización de sus fines, estos fines están basado en las instituciones que sirven de base para todo el sistema. Por lo que el orden público debe ser considerado como el ente que sirve de mantenimiento y conservación de toda norma jurídica destinada a garantizar el cabal funcionamiento de las instituciones del Estado. La observancia de las Leyes laborales y de seguridad social, dentro de la moderna concepción del estado social de Derecho, es cuestión de primerísimo orden público.

Sin embargo lo relevante del artículo 22 de la Ley in comento, es específicamente lo referente a la aplicación territorial de las disposiciones en materia laboral, tal y como lo prevé nuestra Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores, para con los venezolanos y extranjeros, con ocasión del trabajo prestado o convenido en la República Bolivariana de Venezuela. Por lo que como en materia internacional siempre prevalece el principio de reciprocidad, esta norma es el reflejo de este principio, por que se hace necesario estudiar la posición de Venezuela, la cual se puede resumir de conformidad a Villasmil

(2000,73) en relación al principio de territorialidad en Venezuela, y específicamente respecto del principio de territorialidad, de la siguiente manera:

- 1.- A todas las empresas, establecimiento o explotaciones situados en el territorio de Venezuela
- 2.- A todos los trabajadores que presten sus servicios en Venezuela, ya sean nacionales o extranjeros.
- 3.- A todos los contratos de trabajo pactados en el país, aunque los servicios se deban prestarse en el extranjero. y
- 4.- A las relaciones de trabajo pactadas o iniciales en el extranjero, pero cumplidas total o parcialmente y extinguidas en Venezuela, sólo durante el período que la relación laboral se prestó en nuestro país.

2.2.7 INGRESO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Respecto del ingreso a la carrera diplomática, es necesario resaltar nuevamente el contenido del artículo 146 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en atención a la obligatoriedad de llevar a cabo un concurso para ingresar a todos los cargos de la Administración Pública. En este mismo contexto, se señala que el ingreso a la carrera administrativa será exclusivamente por concurso público, que garantice la selección de los mejores, tanto en el aspecto ético como en el de la preparación técnica y profesional. Por ello dicho concurso se sujeta a los principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. En lo adelante no se podrá acceder a la carrera administrativa por designaciones o contrataciones que obvien este mecanismo de selección objetivo, ni se podrá adquirir estabilidad por el transcurso del tiempo en el ejercicio de algún cargo de carrera. Sólo el concurso público dará acceso a la carrera administrativa y a la consecuente estabilidad del funcionario. Tales principios están desarrollados en la Ley del Estatuto de la Función Pública, así como en la propia Ley del Servicio Exterior de manera de restringir la discrecionalidad en torno de decisiones relacionadas con estos aspectos, estableciendo las exigencias para poder optar a dichos concursos y así poder ascender en la carrera administrativa.

Dicho principio se encuentra hoy día regulado por la legislación de nuestro país, pero esto no impide a que se avance hacia la conformación de instancias estatales que contribuyan a la formación y actualización permanente del funcionario público, como lo está previsto para el Servicio Exterior venezolano. Tal es el caso del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual", instituto que sirve de actualización y mejoramiento del personal del Ministerio de Relaciones Exteriores, además de ser un instituto de Educación Superior creado por Decreto Presidencial N° 1484 del 2/4/1991, debidamente inscrito y autorizado por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), por Resolución N° 49, publicado en Gaceta Oficial N° 34.599 de fecha 21/11/1990, para dictar cursos de postgrados orientados a la formación de expertos de alto nivel, en diversas áreas de las Relaciones Internacionales, como lo son la Maestría en Relaciones Exteriores y la Especialización en Negociaciones Económicas Internacionales.

Ahora bien, volviendo al tema del concurso, en los artículos 28 y 30 de la Ley del Servicio Exterior se regula lo relativo al ingreso a la carrera diplomática. Por concurso, se deberá entender en palabras del Manual del Funcionario Público, según Benshimol (1982,205) la oposición de méritos entre los aspirantes a ocupar un cargo, bajo condiciones uniformes que garanticen la objetividad; definición que se traduce en que los méritos son la forma de clasificar y de escoger al mejor para que cumpla sus funciones dentro de la Administración Pública, y en este caso en concreto para con el Servicio Exterior.

Por otra parte, para ingresar a concurso público de oposición de la Carrera Diplomática el artículo 31 de la Ley del Servicio Exterior fija los requisitos. Ellos son de carácter taxativos lo que es igual a decir que son esos y no otros, además de que no pueden ser suprimidos, ni sustituidos por otros. Asimismo son concurrentes, es decir, se tiene que cumplir con todos y cada uno de los literales del artículo a los fines de poder optar al concurso y de este modo poder concursar en oposición de méritos entre los aspirantes a ocupar el cargo. El concurso de

oposición no sólo se abre para la sexta categoría del Servicio Exterior, tal y como lo prevé el artículo 29 eiusdem, sino para la quinta y cuarta también, de conformidad con el artículo 108 eiusdem.

Ahora bien cabe resaltar el contenido del artículo 33 de la Ley del Servicio Exterior, visto que el mismo prevé que el aspirante que apruebe el concurso de oposición, debe prestar sus servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores, con goce de sueldo por dos (2) años consecutivos, durante los cuales, cumple con el programa de formación que dicta el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual".

Posteriormente, una vez finalizado este curso de preparación serán evaluados los servicios prestados, "y se decidirá si el aspirante satisface o no las condiciones necesarias para su ingreso definitivo a la carrera". De ser afirmativo su ingreso, "dicho lapso se computará como tiempo de permanencia en la Sexta Categoría. De no ser considerado como apto, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento, se rechazará su ingreso a la carrera del Servicio Exterior."

De lo señalado anteriormente, se entiende a primera vista que el funcionario de carrera diplomática luego de aprobar el concurso de oposición, se encuentra en lo que en el campo laboral se llama período de prueba el cual tiene una duración de dos (2) años, situación que parece inconcebible, en nuestra opinión, visto que la misma excede de los parámetros previstos por la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadoras que dispone que dicho período será de un máximo de tres (3) meses y por la propia Ley del Estatuto de la Función Pública, que dispone, al igual que la primera, que dicho período será de un lapso de tres (3) meses.

En todo caso, es importante el hecho de que a los efectos de antigüedad, son tomados en cuenta, por lo que, al no ser aceptado en el Servicio Exterior luego de transcurrido los (2) años, este ex funcionario, tendrá derecho a exigir la

prestación de antigüedad por los servicios prestados, además de ejercer las acciones que considere pertinentes contra la resolución que termina con sus servicios al Servicio Exterior.

Dentro de este orden de ideas, valdría la pena acotar lo relacionado con el preaviso en la Administración Pública, y especialmente en el Servicio Exterior, el cual en su Ley especial no hace ninguna mención al respecto. En todo caso, el preaviso, no es más que el anuncio anticipado de uno de los sujetos de la relación laboral hace al otro, de su voluntad de poner fin a dicha relación, es decir, se pone un plazo fijo a la terminación de la relación Laboral. Pero es singular esta situación para con el régimen especial que estamos estudiando, así como para todos los funcionarios públicos, por cuanto no existe obligación por parte del funcionario adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, de cumplir con este preaviso, por cuanto él mismo goza de estabilidad, además de lo previsto en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores que excluye lo relacionado al egreso, contemplándolo en la Ley del Estatuto de la Función Pública, por lo que al no hacer mención la ley, nos encontramos que no aplica. Siendo este “preaviso” la principal diferenciación entre un contrato de trabajo del sector público y uno del sector privado.

En tal sentido, cabría resaltar el contenido del artículo 216 del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, que se encuentra vigente, el cual dispone : “El reingreso para los funcionarios de carrera que hayan renunciado sólo podrá hacerse transcurridos seis meses a partir de la fecha de aceptación de la renuncia.” Desprendiéndose en consecuencia, que si se renuncia a la Administración Pública, para poder reingresar, el Reglamento castiga con pasar más de seis (6) meses para que esta se materialice, y de este modo pueda reingresar.

2.2.8 TRASLADO

Siendo la carrera diplomática una carrera en la cual el funcionario puede ejercerla tanto en el servicio interno, como en el servicio externo, los artículos 34 al 37 de la Ley del Servicio Exterior, disponen lo relativo al traslado. Por traslado, debemos entender la designación de un funcionario de carrera diplomática que desempeñe funciones en el servicio interno, y por razones de servicio, con un cargo de igual clase o por ascenso a uno mayor, es enviado al extranjero a prestar su labor al destino externo, en su mismo organismo o en otro de la administración pública. Ahora bien, este concepto de traslado es distinto al del artículo 34 de la Ley del Servicio Exterior, por cuanto este mismo sólo se refiere a la transferencia del funcionario de un destino a otro. Por su parte el artículo 35 tipifica el tiempo que debe cumplir en el servicio interno y por último, respecto del término, en el artículo 36 los tiempos mínimos y máximos de permanencia en el Exterior.

Cabe resaltar el artículo 38 de la Ley del Servicio Exterior, el cual se refiere a la clasificación de los cargos por su grado de dificultad o riesgo según lo fijado por las Organización de Naciones Unidas (ONU), prevé en su último aparte, una especie de remuneración o asignación especial y otros beneficios, que como requisito primordial para su otorgamiento es que sean justificados. Por lo que esta clasificación de cargos tiene por fin que los funcionarios no sean destinados solamente en un mismo tipo de misión, es decir, algunos son enviados a misiones sin ningún tipo de dificultad, y otros solamente destinos difíciles, por lo que el artículo bajo estudio, sugiere alternabilidad en destinos de un tipo y otro, además de compensaciones especiales para los destinos difíciles.

2.2.9 PERMISO REMUNERADO

Del artículo 40 se desprende que debe entenderse por permiso remunerado enfermedad – accidente Grave para los funcionarios del Servicio Exterior,

remitiendo el artículo a la legislación vigente. En tal sentido, la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores, en su artículo 71 establece las causas de suspensión. La suspensión de la relación de trabajo acarrea por virtud de ciertas circunstancias, independientes de la voluntad de las partes, el cesar temporalmente los efectos principales del contrato de trabajo, es decir, la prestación de servicio y el pago de la remuneración, sin que ello extinga la relación laboral entre el empleado y el empleador.

De allí que la suspensión de la relación de trabajo es temporal, solo durante un período de tiempo, por lo que su esencia es transitoria, y quizás lo más relevante es su ajeneidad visto que no depende jamás de la voluntad de las partes, por lo que subsiste la relación laboral.

Dentro de este contexto encontramos lo dispuesto en artículo 26 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, el cual establece un régimen especial para los funcionarios públicos, además de remitir al Reglamento de Carrera Administrativa el cual es normativa vigente, siempre y cuando sus disposiciones no colidan con la Ley del Estatuto de la Función Pública. En estos artículos se establecen los requisitos indispensables para el caso de los funcionarios de la Administración Pública, y los reposos, siendo que la Ley del Servicio Exterior es quien remite a esta legislación, tal como lo prevé el artículo 40. Estas disposiciones son las que aplican para el presente caso.

2. 2. 10 ASCENSOS

Los ascensos se encuentran regulados en los artículos 41 al 45 de la Ley del Servicio Exterior, y donde se puede observar a simple vista la aplicación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual al respecto dispone en su artículo 146 que, para el ascenso se someterá a un sistema de evaluación que reporte una calificación de méritos de los funcionarios públicos en forma periódica. Ello implica una evaluación objetiva de la gestión personal de los

funcionarios y un programa de formación y capacitación al cual se deberá someter.

De esta forma, el ascenso debe encontrarse vinculado a la eficiencia, disciplina y desarrollo de los conocimientos, destrezas y habilidades del funcionario, que son el pilar para proceder al ascenso, siendo éste el acto administrativo que emana de autoridad competente, mediante el cual se designa a un funcionario para ocupar una clase de cargo de grado superior. Es por esto que la Ley del Servicio Exterior regula tal situación en su artículo 42. Ahora bien, en el artículo bajo estudio se especifican factores para la evaluación, pero no se especifica la valoración de los mismos, sino que se reglamentará, lo cual no ha sucedido. De tal manera, que queda en la práctica se proceda a una valoración subjetiva de los factores. De igual manera sucede con lo establecido en el artículo 43, cuando se refiere a que el Ministerio de Relaciones Exteriores establecerá el sistema de evaluación mediante reglamento, lo cual tampoco se ha dado en la práctica.

En este orden de ideas, cabe señalar que una de las causas de terminación de la carrera diplomática, según el artículo 64 de la Ley del Servicio Exterior, es la prevista en el literal d, el cual dispone: “Previa opinión del Jurado Calificador, cuando permanezca más de siete años en un mismo rango sin reunir méritos suficientes para el ascenso”. Esto requiere que el funcionario disponga de un sistema de evaluación periódico y regular, que haga constar sus méritos, con lo cual se hace de imperiosa necesidad, el reglamentar esta situación, vista la consecuencia de no ascender.

2.2.11 SALARIO

Respecto del salario, que perciben los funcionarios de carrera diplomática, la Ley in comento dispone qué forma parte del salario y qué no forma parte, en sus artículos 46 y 47 de la Ley del Servicio Exterior. Ahora bien, aun cuando para la

Administración Pública se hable es de sueldo, entendido éste como una tarifa mínima asignada a un grado, y en este sentido, sea la propia Ley del Estatuto de la Función Pública, la cual utiliza el término sueldo, en cualquier caso, en el artículo 104 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores se dispone respecto del salario, la significación de remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.

En este mismo sentido Alfonso (1999, 162), señala que el salario es "...la remuneración del servicio del trabajador, integrado por la suma de dinero convenida expresa o tácitamente con su patrono, y por el valor estimado de los bienes en especie que éste se haya obligado a transferirle en propiedad o a consentir que use para su provecho personal y familiar".

Así mismo, este artículo tiene por propósito el de "salarizar" todo provecho o ventaja que obtenga el trabajador en ocasión de su trabajo, además de contemplar una definición de salario normal, quedando por fuera las percepciones esporádicas o accidentales. De lo que se puede concluir qué es salario y qué forma parte del mismo así como qué no formará parte es lo que podemos concluir del contenido del artículo 72 y 73 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo dispone sobre el salario normal.

Por otro lado, la Ley del Servicio Exterior, dispone que cuando existan aumentos salariales de los empleados públicos de la Administración Central, al personal adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, cumpliendo funciones en el servicio interno, se les aumentará respectivamente para que se les aumente. Por otra parte igual sucede cuando se establecen bonos a la Administración

Pública, estos bonos deberán ser revisados para que se otorguen a su vez al personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.

2.2.12 PRESTACIONES SOCIALES DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR

Las disposiciones referidas a las prestaciones sociales de los funcionarios del Servicio Exterior están recogidas respecto del salario base para su cálculo lo dispuesto en el artículo 51 de Ley del Servicio Exterior. Igualmente, las prestaciones de antigüedad también están previstas en la Ley del Estatuto de la Función Pública, que al respecto dispone cuál es en los principios y la legislación aplicable. Según lo establecido en su artículo 28 del Estatuto, se desprende que es la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores, la que dispone todo lo referente a las prestaciones de antigüedad, es decir, el artículo 141, la cual aplica correctamente para los funcionarios del Servicio Exterior, por lo que los trabajadores tienen Derecho a una prestación de antigüedad o prestación de fin de contrato, a razón del equivalente a quince días cada trimestre, calculado con base al último salario devengado. El derecho a este depósito se adquiere desde el momento de iniciar el trimestre, Adicionalmente se les pagará el equivalente a dos días de salarios por año, hasta un máximo de treinta días de salarios.

Durante la existencia de la relación laboral, el monto de la prestación debe ser depositado trimestralmente en un fideicomiso individual, o en un fondo, o acreditado a nombre del trabajador en la contabilidad de la empresa y ganará intereses, pagaderos anualmente. Los trabajadores pueden recibir anticipos hasta de un setenta y cinco por ciento (75%) de la suma que les corresponda por la prestación de antigüedad, para el cumplimiento de obligaciones de interés familiar, como lo serían a) La construcción, adquisición, mejora o reparación de vivienda para él y su familia; b) La liberación de hipoteca o de cualquier otro gravamen sobre vivienda de su propiedad; c) Las pensiones escolares para él, su cónyuge, hijos o con quien haga vida marital; y d) Los gastos por atención médica y

hospitalaria de las personas indicadas en el literal anterior. Igualmente, los trabajadores despedidos sin justa causa tienen Derecho a solicitar su reincorporación y en su defecto, a recibir, además de la prestación antes mencionada, una indemnización de antigüedad.

2.2.13 PERSONAL TÉCNICO AGREGADO

Respecto del personal técnico agregado, la Ley del Servicio Exterior define al personal técnico agregado como aquel compuesto por aquellos funcionarios que cumplen una función técnica o profesional especializada en el exterior por un tiempo limitado a un máximo de tres (3) años. Este rango lo podrá obtener el Ministerio de Relaciones Exteriores o de otro Despacho del Ejecutivo Nacional.

Respecto del régimen laboral aplicable a este tipo de funcionario, se tiene en primer término lo que dispone la Ley del Servicio Exterior, en segundo término lo dispuesto en la Ley del Estatuto de la Función Pública, su Reglamento General y la Ley de Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, al respecto los artículos 80 y 84 tipifican tal situación.

2.2.14 PERSONAL DIPLOMÁTICO EN COMISIÓN

El personal diplomático en comisión, lo podemos definir como aquel funcionario de libre nombramiento y remoción designado por el presidente de la República, por un periodo máximo de seis (6) años, que no pertenece a la carrera diplomática para cubrir hasta un cincuenta por ciento (50%) de las jefaturas de misiones diplomáticas o consulares de la República. Una vez terminado sus funciones en el exterior, quedan automáticamente fuera de servicio al concluir el período constitucional en que fueron nombrados.

Con respecto al personal diplomático en comisión, la Ley del Servicio Exterior, expresamente lo limita a un máximo del treinta por ciento (30%), haciendo la aclaratoria que es al treinta por ciento (30%) en cada categoría que no sea Jefes de Misión, a excepción de los terceros secretarios que sólo formarán parte del Servicio Exterior por concurso público, pues en el supuesto de Jefes de Misión, pueden ser hasta un cincuenta por ciento (50%).

2.2.15 PERSONAL ADMINISTRATIVO

La Ley del Servicio Exterior define al personal profesional administrativo como aquel que está compuesto por aquellos funcionarios profesionales que no pertenecen a la carrera diplomática y que ejercen funciones de apoyo administrativo y técnico, según el Registro de Asignación de Cargos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Por su parte el personal técnico auxiliar está compuesto por el personal de apoyo secretarial y auxiliares de oficina, clasificados según el Registro de Asignación de Cargos del Ministerio de Relaciones Exteriores. La propia ley del Servicio Exterior establece la forma de ingresar al Ministerio de Relaciones Exteriores, pudiendo este tipo de personal profesional administrativo optar al rango de agregado en el Servicio Exterior, y al respecto en los artículos 93 al 95 de la Ley del Servicio Exterior así lo disponen.

2.2.16 RÉGIMEN DEL PERSONAL PROFESIONAL ADMINISTRATIVO Y DEL TÉCNICO AUXILIAR DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Especial mención se debe de realizar respecto del régimen laboral aplicable a este personal, por cuanto es fijado por el reglamento interno del Ministerio de Relaciones Exteriores. Así mismo, es de mencionar el régimen dual para el personal administrativo y técnico auxiliar, esto es Ley del Servicio Exterior y Ley del Estatuto de la Función Pública cuyo artículo 100 al respecto dispone: “El personal profesional administrativo y técnico auxiliar se regirá, en todo cuanto sea

compatible con la presente Ley, por las normas de la Ley respectiva que regula a los funcionarios públicos”.

2.2.17 RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR.

El tema de las jubilaciones y pensiones está contemplado en los artículos del 66 al 69 de la Ley del Servicio Exterior. Cabe acotar respecto de la jubilación, que la misma es la institución mediante la cual se exime del servicio activo a un empleado o a un funcionario público por razones de edad, por años de servicio y por el pago de un número determinado de cotizaciones a favor del Estado, y siendo la propia Ley del Servicio Exterior la que refiere a la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y Municipios, conviene conocer los el contenido de los artículos 3, 9 y 21 eiusdem.

De manera general puede afirmarse que para hacerse acreedor de la jubilación se requiere de los requisitos de la edad y del servicio a menos a que se tratare de una jubilación especial, por lo que en principio se requiere haber alcanzado la edad de sesenta (60) años, si es hombre, o de cincuenta y cinco (55) años si es mujer, siempre que hubiere cumplido, por lo menos, veinticinco (25) años de servicios o, el funcionario o empleado haya cumplido treinta y cinco (35) años de servicios, independientemente de la edad.

En nuestro país se distinguen en la práctica, los llamados jubilados de los pensionados. Por jubilados debemos entender como aquel personal que prestado servicios a la administración pública, o bien por vía de convención colectiva de trabajo, mientras que los pensionados son aquellos que han aportado mediante cotizaciones al Instituto Venezolano de Seguros Sociales (IVSS).

Es por lo que el tema de la jubilación en la derogada Ley del Personal del Servicio Exterior, con respecto a la novísima Ley vigente, era tratado de manera expresa, y no remitía a ninguna otra legislación, es decir, su régimen era tipificado en la ley, por cuanto a simple vista de la redacción del artículo 66 se desprende, que el régimen especial que tenían los funcionarios diplomáticos de carrera, fue derogado para ahora regirse en los términos “previstos en el Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y Municipios”, y esto es así por cuanto que artículo 48 de la Ley del Personal del Servicio Exterior derogada se disponía un sistema especial para con el personal del Servicio Exterior.

De lo que se desprende que ese dos y medio por ciento (2 1/2 %) del sueldo devengado en el último mes por el funcionario de carrera fue sustraído para el cálculo de su jubilación, por cuanto la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y Municipios en su artículo 9 de la Ley in comento dispone lo mismo con respecto al monto del sueldo base. De manera tal que, fueron excluidos de su régimen especial, entendido éste por estar contemplado en su Ley especial, para estar regidos por la Ley que se aplica para todos los funcionarios públicos de la República, de una manera mucho más clara por cuanto esta Ley dispone un tope máximo del ochenta (80%) por ciento de salario integral.

En cuanto a la jubilación, en la práctica dentro de la Cancillería, todos aquellos funcionarios que para el momento de la entrada en vigor de la Ley del Servicio Exterior ya tenían veinticinco (25) años de servicio, podían pedir su jubilación de acuerdo con lo establecido en la Ley de 1961. En este sentido hay que hacer especial mención a la solicitud de jubilación del Embajador Ignacio Arcaya, quien renunció, parece que de común acuerdo con el MRE. Su caso fue planteado ante vía judicial y se sentó jurisprudencia sobre el mismo, por lo que el Ministerio de Relaciones Exteriores, aplica la jurisprudencia a todos esos

funcionarios con estas condiciones, siendo esta sentencia, la que se aplica pues tiene que ver precisamente con los Derechos laborales adquiridos bajo la Ley de 1961 y que se mantienen a pesar de la modificación del régimen de jubilación en la nueva Ley.

En este orden de ideas, debe mencionarse respecto del Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones, el cual es un órgano del Sistema de la Seguridad Social, separado del Instituto Venezolano de la Seguridad Social IVSS, encargado de asumir las jubilaciones y pensiones de los empleados públicos venezolanos, así como de la administración de los aportes y cotizaciones, según lo establecido en la Ley del Estatuto sobre el Régimen e Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios.

La misión del Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones es ejercer la rectoría en materia de jubilaciones y pensiones Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, en el marco del ordenamiento legal, con un enfoque de eficiencia, efectividad, actualización tecnológica y ética para contribuir en el bien estar de la población bajo su cobertura.

Dentro de los objetivos del Fondo, podemos resaltar el asumir el pago de las jubilaciones de los empleados o funcionarios públicos que cumplieran con los requisitos dispuestos en la Ley del Estatuto de Jubilaciones y Pensiones y su reglamento, para hacerse acreedor de dicho beneficio. Además el fondo establece el nivel adecuado de las reservas técnicas que permitan cubrir suficientemente el pago de las jubilaciones y pensiones, para mantenerlos y capitalizarlos así como el de administrarlos.

Con respeto a derechos adquiridos en la Ley 1961 con relación al ascenso de los Terceros Secretarios que ingresaron a la carrera antes de la entrada en

vigor de la Ley 2001, pues en la Ley 1961 el ascenso a Segundo Secretario es después de haber servido cuatro (4) años en la Sexta Categoría, según el artículo 20, mientras que en la Ley 2001, según el artículo 41, el ascenso es después de haber servido no menos de cinco (5) años en el rango inmediato inferior. En este sentido, a los Terceros Secretarios que ingresaron antes de la Ley 2001 les tocarán ascender a los cuatro (4) años de Servicio, mientras que los que ingresaron después de la vigencia de la Ley 2001 les corresponderá ascenso a los cinco (5) años de Servicio. Esto es lo que está pasando en la práctica en opinión de la Consultoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores.

2.2.18 LEY DEL SERVICIO EXTERIOR VERSUS CONVENCIÓN COLECTIVA DE TRABAJO

En nuestra opinión, el hecho que la Ley del Servicio Exterior prevea la obtención de una póliza de Hospitalización Cirugía y Maternidad (HCM), teniendo en cuenta que en principio el órgano encargado de prestar este servicio es el Instituto Venezolano del Seguro Social (IVSS), deja mucho que decir de este instituto. Ello con mayor fuerza cuando el MRE cotiza por sus trabajadores.

Circunstancias como ésta ayuda a confirmar nuestra tesis de que esta Ley del Servicio Exterior es una convención colectiva de trabajo aunque con el nombre de Ley. Asimismo, el aporte de la caja de ahorro profundiza nuestra tesis, por no mencionar el montepío, y lo relativo al matrimonio.

Esta Ley del Servicio Exterior tiene apariencia y contenido de convención colectiva de trabajo, aun cuando sea una Ley, en beneficio de los funcionarios de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores, y en esa misma medida para con el personal diplomático en comisión, el personal con grado de agregado u oficial, el administrativo y el técnico auxiliar. Es una convención colectiva por cuanto no sólo regula los aspectos netamente laborales sino también otros aspectos no

enmarcados dentro de lo laboral, como por ejemplo el de la situación en que se presente matrimonios en el Servicio Exterior, la caja de ahorros, entre otros.

Ahora bien, debemos dejar claro que las condiciones laborales incluidas en la Ley del Servicio Exterior no fueron negociadas entre patrono y empleados, sino por el contrario estas condiciones laborales fueron “impuestas” desde el punto de vista del patrono. Por lo tanto, que tesis de que estamos ante la presencia de una convención colectiva se refiere sólo al contenido, es decir, a las condiciones que regula y no a la forma en que fueron establecidas.

I REFORMA DE LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR 2005

En el presente capítulo se esboza la reforma parcial de 2005, que sufrió la Ley de Servicio Exterior, la reorganización e inconstitucionalidad de algunos artículos, así como el comienzo de la eliminación de la carrera diplomática,

La reforma del servicio exterior venezolano obedeció en primer lugar para eliminar el porcentaje de cincuenta por ciento de funcionarios de carrera en las misiones permanentes, embajadas y consulados, al disponer que fuera el presidente de la República quien nombrara a sus embajadores y de este modo el comienzo de la eliminación del servicio exterior de carrera.

Según el Informe que presentó la Comisión Permanente de Política Exterior de la Asamblea Nacional, a los efectos de la primera discusión del Anteproyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Servicio Exterior, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.241, de fecha 2 de agosto de 2005, expusieron las razones por las cuales reformaron la ley del 2001, el informe destacó que la reforma tenía por objeto la actualización del contenido de este texto legal para adecuar parte de su articulado a los cambios políticos, institucionales y administrativos que se han producido desde su promulgación en agosto de 2001, hasta agosto de 2005 y verificar su debida correspondencia con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que conforman nuestro ordenamiento jurídico, en un momento histórico donde la ley habría sido promulgada en agosto de 2001, y la anterior de 1962 duraría cuarenta años.

En el mencionado informe se expone que el estado venezolano ha asumido la responsabilidad y el compromiso de edificar y garantizar una sociedad de bienestar bajo el imperio de la Constitución y la ley como expresión de la

voluntad popular. Es en virtud de esta premisa constitucional, que se revisó y actualizó, a fin de ajustar sus preceptos en congruencia con la totalidad del ordenamiento jurídico, manteniendo su eficacia jurídica real en el tiempo a la par de los cambios resultantes del desarrollo político, social, económico y jurídico, lo cual se traduce en la correcta aplicación del Derecho y la efectiva distribución de Justicia Social.

La reforma aseveró que los cambios en el escenario mundial se producen con suma rapidez lo cual “obligaba” a realizar cambios en nuestro servicio exterior y en nuestra forma de abordar la política exterior. En el informe se expuso el cambio y la ruptura del esquema bipolar de dominación con una nueva política de los Estados Unidos de América que, después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 ha cambiado el escenario.

En este contexto el informe hace hincapié en que no se podía tener una “Ley de Servicio Exterior academicista concebida para normar las relaciones internacionales en un Mundo bipolar incapaz de dar respuesta a situaciones tan cambiantes como las que están ocurriendo actualmente en el escenario internacional”. Pero resulta extraño por cuanto que la ley que se reformó era del 2001, y el contexto ya no era bipolar, y realmente en criterio de quien escribe tendría mas vinculación con los hechos acontecidos en abril de 2002, que en el escenario de la PDVSA de aquél entonces se pretendió hacer con la Cancillería.

El Proyecto de Reforma Parcial de la Ley de Servicio Exterior surgió, entonces por razones netamente políticas para desarmar la institucionalidad de la Cancillería, y según el informe de la Comisión, como una respuesta para dotar al Gobierno venezolano de un instrumento que le permita afrontar los cambios y asumir los retos del escenario internacional apoyado en un servicio exterior y en un cuerpo diplomático más operativo y más politizado que responda a los cambios y transformaciones de nuestro tiempo, con el trasfondo de eliminar la carrera

diplomática, con la agravante de nombrar a criterios no ajustados a la academia, sino subjetivos.

Cabe destacar, que la idea fue la revisión del servicio exterior venezolano, para hacerlo más racional y viable, mediante la flexibilización de su estructura organizativa e implementación de mecanismos y procedimientos expeditos que facilitaran el nombramiento a dedo, la capacitación, y el mejoramiento profesional se hicieran de modo expés, dejando a un lado los concursos para optar a la carrera diplomática, y la renovación del recurso humano que labora en el servicio exterior.

Resulta pertinente, mencionar que en el informe, la intención de la reforma de 2005, fue hacer del servicio exterior una institución eficaz, con elevados niveles de eficiencia y alto grado de adecuación a los nuevos paradigmas políticos y sociales que liderizan la transformación de nuestro sistema político y social, en teoría, por el contrario se continuo, exigiendo que minino ser bachiller, para poder optar a cualquier cargo tanto en el servicio interno, como en el servicio externo.

Podemos comenzar mencionando que se modificaron 28 artículos en total, creándose tres artículos nuevos en específico el 4, 6, 13, modificándose 18 artículos. Además se creo un nuevo Capitulo III, el cual dispone de un gran contenido laboral denominado “Disposiciones Comunes”, contentivo modificación de los artículos 46 al 79, que ahora son del artículo 69 al 113, correspondientes a las secciones comprendidas de la Quinta a la Décima del Capitulo I del Titulo II de la ley del 2001, ahora con la reforma parcial de 2005.

Las modificaciones introducidas en general, disponen la organización y funcionamiento del Comité Evaluador, el cual persiguió agilizar la toma de decisiones relativas a la selección de los nuevos funcionarios públicos que van a renovar el servicio exterior de la República Bolivariana de Venezuela; fue el punto de quiebre para de este modo terminar con la carrera diplomática, sin ratificar a los nuevos diplomáticos ni ascender a ningún diplomático de carrera, luego de la

promulgación de la reforma de 2005, solo los nombrados en comisión pudieron ascender a criterio del Canciller o de circunstancias subjetivas, dicho de otro modo desde 2005, no se reúne el Comité Evaluador, o lo que es igual a mencionar jurado calificador.

Entre las modificaciones efectuadas, destaca la del Artículo 118 de la Ley de Servicio Exterior 2005, el cual establece la obligación del Comité Evaluador de presentar al Ministro o Ministra del Poder Popular con competencia en materia de servicio exterior, un Informe final de las deliberaciones y recomendaciones sobre los resultados del concurso de oposición para el ingreso a la carrera diplomática, al igual que para los ascensos. Dicho informe no se realiza, por cuanto que la cotidianidad ha hecho al no existir el comité evaluador, pues no se delibera.

En la Disposición Transitoria Tercera, se establece el deber del Comité Evaluador de elaborar, en el lapso de ciento veinte días, un Manual de Procedimientos donde se establezcan las condiciones de su funcionamiento. Así mismo, se incorpora la obligación del Comité Evaluador de presentar, adjunto al Acta de Entrega, un Informe detallado de actividades. Este manual de funcionamiento hasta la fecha nunca se ha entregado.

Lo cierto es que se realizaron ajustes en la redacción de algunos artículos, a fin de hacerlos más inteligibles, eliminando los números y entre paréntesis, las referencias cruzadas y las referencias expresas al título de leyes que ya fueron objeto de modificación o sustitución. En tal sentido, se optó por una redacción en forma general para citar determinados textos normativos, aludiendo al objeto de los mismos, sin mención expresa de títulos que puedan ser objeto de variaciones en el tiempo. Entre otros ejemplos que figuran en el texto de la Ley de Servicio Exterior se cita el caso de los artículos 10, 18, 21,30, 35, 36, 37 y 38.

Según la exposición de motivos de la reforma, el artículo 17 de la Ley de Servicio Exterior de 2001, se optó por replantear su redacción, por cuanto tal como

estaba redactado pudiera prestarse a confusión respecto a cuáles cargos se refiere la norma, si cargos en una misión diplomática o consular venezolano u otro tipo de cargos en el país del cual dicho funcionario o sus padres tengan la nacionalidad originaria o adquirida. Se buscó una redacción más precisa para evitar dudas interpretativas, sin realizar mayores cambios en el contenido de esta norma. En el artículo 18 eisdem se puede observar cómo se eliminó la referencia expresa a la “Ley de Naturalización”, y en su lugar se prefirió utilizar la expresión “ley que regula la nacionalidad y ciudadanía”.

Respecto del artículo 21 de la Ley de Servicio Exterior, se eliminó la remisión a la “Ley del Estatuto de la Función Pública”, la cual por disposición de su artículo 1 solo es aplicable a “...las relaciones de empleo público entre las funcionarias y funcionarios públicos y las administraciones públicas nacionales, estatales y municipales, ...” y enseguida, en su Parágrafo Único, exceptúa expresamente de su ámbito de aplicación a los funcionarios del servicio exterior de la República, no porque no sean funcionarios públicos, que sí lo son, sino porque es voluntad del legislador que este tipo de funcionarios esté sujeto a un régimen o estatuto funcional especial, consagrado en la Ley de Servicio Exterior, y que obedece esta distinción a que la cancillería conjuntamente con el Ejército de la República representa una de las instituciones que se formaron conjuntamente con el Estado desde sus inicios, y desde entonces siempre han tenido una legislación especial.

En tal sentido, el Proyecto de Ley de Reforma Parcial de 2005 reformuló el régimen disciplinario establecido en la Ley de Servicio Exterior de 2001, a la luz de las previsiones contenidas en la Ley del Estatuto de la Función Pública, evitando así la implementación de una remisión que contradice lo expuesto en el primer artículo de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

La reforma de 2005, buscó en la medida de lo posible y aplicable al servicio exterior de la República, el contenido normativo de la Ley que regula a los

funcionarios públicos, a fin de que la Ley de Servicio Exterior de 2005, sea lo suficientemente idónea para bastarse a sí misma, sin dejar de incluir al final de cada título, capítulo o sección, según corresponda, normas de carácter general alusivas a los demás textos legislativos de nuestro ordenamiento jurídico, que pudieran ser aplicables a la resolución de determinados casos, ya sean sobrevenidos o no, siempre tomando en cuenta que en caso de duda serían la Ley del Estatuto de la Función Pública la que entraría a solucionar, con base la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores.

Los cambios introducidos por a la Ley de Servicio Exterior 2005, en su mayoría, son variaciones en la forma de estilo y redacción del articulado bajo criterios de técnica legislativa, por lo que se reordenaron la secuencia de los artículos, a los efectos de armonizar su contenido con la estructura de la Ley resultante. Así tenemos que los aspectos que son de aplicación común a todos los funcionarios del servicio exterior, como sueldos, prestaciones sociales, vacaciones, licencias, evaluaciones, otros beneficios, jubilaciones y pensiones, faltas y sanciones, se ubicaron en el Título III, denominándose ahora, “Disposiciones Comunes”, porque son aplicables a todo el personal y no solamente a una clase de funcionarios, como pareciera indicarlo la distribución de la Ley de Servicio Exterior de 2001, al encasillar todos estos renglones en el Capítulo I, del Título II, referido al personal diplomático de carrera.

Cabe mencionar que según la exposición de motivos del por que reformar la ley del 2001, el contenido del artículo 39 de la Ley de Servicio Exterior 2001, en el cual la modificación sufrida está referida a la supresión de la expresión subrayada en la frase “El Ministerio de Relaciones Exteriores establecerá, de acuerdo con sus necesidades y requerimientos, la asignación de los destinos de sus funcionarios. En consecuencia ...”, porque ciertamente el Ejecutivo fija sus planes de acuerdo a sus necesidades, requerimientos y prioridades, sin embargo se propuso eliminar el término “consecuencia”, por cuanto el funcionario está sujeto a una relación de jerarquía y subordinación, (no coordinación) y está

obligado a acatar los decretos, resoluciones, órdenes y providencias que le dicte el Ministerio y así hay que afirmarlo de forma expresa en la norma, en otras palabras, se dejó claro que quien dirige las relaciones diplomáticas es el Presidente de la República de conformidad a la Constitución.

Otro ejemplo, es que se omitió la segunda parte del artículo 51 de la Ley de Servicio Exterior 2001, porque contradice lo expuesto. En efecto, si la base de cálculo de las prestaciones sociales es el sueldo básico más las primas permanentes, forzoso es concluir que dicho sueldo básico variará de acuerdo al cargo que desempeñe cada uno de los funcionarios de carrera del mismo rango. Si todos desempeñan el mismo cargo con las mismas responsabilidades, méritos y capacitación, entonces habrá igualdad en el monto de sus prestaciones sociales, en caso contrario dicho monto variará de acuerdo al cargo que ejerza o haya ejercido el funcionario de que se trate.

En el caso del artículo 58, relacionado con la Caja de Ahorros, de la Ley de Servicio Exterior de 2001, se reformó la redacción, por cuanto mencionaba que la Caja de Ahorros podría mantener sus fondos totales o parciales en divisas y de conformidad con el contenido del artículo 318 de la Constitución Nacional “la unidad monetaria de la República Bolivariana de Venezuela es el bolívar” y hasta la fecha, aún no se ha instituido una moneda común en el marco de la integración latinoamericana que sería la única excepción permitida por la Carta Magna, además de que la caja de ahorro es una cooperativa y la mencionada ley no menciona respecto de la posibilidad de ahorrar en divisas.

Asimismo, el artículo 71 de la Ley de Servicio Exterior de 2001, se modificó por cuanto se procuró incrementar las faltas graves a los fines de ajustarse a los supuestos contenidos en la Ley del Estatuto de la Función Pública, con la finalidad de cubrir el mayor número de supuestos que le permitan al superior jerárquico calificar efectivamente determinados hechos y levantar el correspondiente procedimiento. Es por lo que se reformuló la redacción de las

normas referidas a las faltas y sanciones, conllevan la eliminación de los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Servicio Exterior 2001. Se eliminó además las Disposiciones Transitorias de la Ley de Servicio Exterior de 2001, por cuanto que las mismas ya cumplieron su cometido.

Podemos afirmar que según el informe de la Comisión de servicio Exterior el cambio más resaltante lo constituye la modificación del artículo 88 de la Ley de Servicio Exterior 2001, por cuanto que estaban en contradicción con las atribuciones constitucionales del Presidente de la República en materia de política exterior, restringiendo las atribuciones del Presidente de la República, al circunscribir la facultad de éste para dedignar a personas que no pertenezcan a la carrera diplomática en jefaturas de Misiones Diplomáticas y Consulares: hasta un 50%, de libre nombramiento y remoción, por un periodo de 6 años. Al parecer según la Asamblea por cuanto que el artículo 236 de la Constitución no limita esta facultad. De tal forma que el Presidente nombrará los embajadores que a bien tenga, sean estos de carrera o no, bajo el control de autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, tal como lo establece la citada disposición constitucional, dando el quiebre a la carrera diplomática.

En resumen, se propuso reordenar los primeros Títulos y Capítulos de la estructura de la Ley, siguiendo el orden establecido en la Ley Servicio Exterior de 2001. En la Ley de Servicio Exterior 2001, se observa que a partir del Título II, que se refiere al personal del servicio exterior, nos encontramos con el Capítulo I, referido al personal de carrera y de allí en adelante se mezclan las normas relacionadas con las vacaciones, licencias, régimen disciplinario; para posteriormente volver a la clasificación de personal en comisión, técnico auxiliar, etc. En vista de que el régimen de las vacaciones, licencias, medidas disciplinarias y evaluaciones, era común a todo el personal, se procedió a organizar el articulado en un nuevo Título denominado “disposiciones comunes”, dejando las

particularidades de cada categoría de personal circunscritas a sus respectivos títulos.

En este mismo sentido se sugirió la inclusión de un nuevo artículo en la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Servicio Exterior de 2005, el cual fue aprobado en primera discusión, para reordenar el contenido del artículo 1 de la Ley de 2001, a fin de mantener la consonancia con el objeto de la misma, que es el establecimiento del régimen que regulará a los funcionarios del servicio exterior de la República y precisar los principios que deben regir la actuación de los funcionarios del servicio exterior.

Por último, se redactó una Disposición Derogatoria Única y una Final, donde se deroga la Ley del Personal del Servicio Exterior publicada en la gaceta Oficial de la República de Venezuela N 26.743, de fecha 3 de enero de 1962, la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de 15 julio de 1923 y demás disposiciones legales que colindan o contravengan lo dispuesto en esta Ley. En la final se dispuso: Primera. El Ejecutivo Nacional deberá dictar el Reglamento de esta Ley, dentro de los noventa días continuos a partir de la fecha de promulgación de la misma, que hasta la fecha no ha sido dictado y por el contrario, se está planteando nuevamente la reforma de la Ley de Servicio Exterior de 2005, para exterminar definitivamente la carrera y quizás por esa razón no haya prosperado, pero allí está el proyecto, que no es objeto de esta investigación.

3.III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO LABORAL DE LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR 2005.

Con el presente análisis se pretende dar una interpretación de la ley reformada de los artículos más relevantes que tienen un carácter laboral y por otro lado, concluir que los artículos están interrelacionados dentro de la misma ley, la Constitución y otras leyes, comprobaremos que las leyes son un sistema concatenado uno con otro y que su corolario permite de algún modo erradicar los vacíos o lagunas jurídicas.

3.III. I DISPOSICIONES GENERALES

3.III.i.1 OBJETO DE LA LEY.

El artículo 1 de la ley bajo estudio prevé el objeto de la misma, destacándose los términos “*regulación, organización y funcionamiento del servicio exterior*” por un lado, y por el otro los “*derechos y deberes del personal que lo conforma*”. En su esencia presenta el norte de la ley, en el que se quiere dejar claro que la norma suprema constitucional es la que exige la disposición y directrices donde el presidente o presidenta de la República por mandato de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela es quien dirige las relaciones exteriores, tal como lo prevé el artículo en comento, y es la connotación del sistema presidencialista que existe en nuestro país.

En este sentido, desde los inicios de nuestra historia republicana, hemos sido consecuentes con la práctica de consagrar en el texto constitucional las atribuciones presidenciales. Enumeración que está hecha en forma enunciativa, toda vez que el Poder Constituyente incluye la expresión “Las demás que le señale esta Constitución y la ley”, con lo cual está dejando un amplio margen para el establecimiento de nuevas atribuciones del Presidente de la República por vía legal. Por tanto, existen dos tipos de atribuciones presidenciales, a saber: constitucionales, las que son enumeradas y asignadas en forma directa por la Constitución, en consecuencia su limitación, restricción o modificación también debe ser hecha por esta misma vía, y legales, aquellas que se derivan de las disposiciones establecidas en la ley y por tanto pueden ser objeto de modificación o limitación en el cuerpo normativo de que se trate.

Tal y como lo prevé los numerales 4 y 15 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Presidente de la República dirige las relaciones exteriores, celebra y ratifica los tratados, convenios o acuerdos internacionales y designa, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, los jefes de las misiones diplomáticas permanentes, es decir, los embajadores y embajadoras.

La dirección de las relaciones exteriores es competencia exclusiva del Ejecutivo Nacional, con las limitaciones que el propio texto constitucional le impone al disponer que, salvo las excepciones consagradas en la Constitución, los tratados, convenios o acuerdos internacionales celebrados o ratificados por el Presidente de la República deben ser aprobados mediante ley al igual que las designaciones de los jefes de las misiones diplomáticas permanentes deben ser autorizadas por la Asamblea Nacional o la Comisión Delegada, acá nos adelantamos, por cuanto que lo explicaremos más adelante, observando un inconveniente que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, menciona sólo las misiones diplomáticas permanentes, siendo estas las misiones ante organismos multilaterales y no ante otros gobiernos que son llamadas embajadas, tradición que se asumió de la Constitución de 1961.

Este régimen de las relaciones exteriores de la República se ha mantenido a lo largo de nuestra historia constitucional sin mayores alteraciones. Del estudio y comparación de las distintas constituciones que nos han regido, se observa que cuando el Poder Constituyente ha querido en alguna forma restringir o limitar las atribuciones del Ejecutivo Nacional en materia de relaciones exteriores, lo ha hecho de manera expresa en el mismo texto constitucional.

En las Constituciones de 1858 y 1864 no figuraba el requisito del acuerdo del Consejo de Gobierno, sin embargo en la primera se exigía que el nombramiento de los Ministros y agentes diplomáticos debía realizarse estando las plazas creadas por la ley y en la segunda la designación para los destinos diplomáticos y Consulados Generales debía recaer en venezolanos por nacimiento, disposición ésta que se mantuvo en las Constituciones de 1874, 1881, 1891, 1893 (con el voto deliberativo del Consejo Federal). Hoy día no existe ninguna limitación de nacionalidad originaria o sanguínea para representar al país, solo se requiere ser venezolano, a excepción del Canciller que requerirá ser venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad.

El numeral 17 del artículo 89 de la Constitución de 1901, Título VI, “Del Ejecutivo Federal”, Sección IV, “Atribuciones del Ejecutivo Federal” atribuía al Ejecutivo Federal la facultad de dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar toda especie de tratados con otras naciones, por medio de los agentes diplomáticos de la República, sometiendo dichos tratados al Congreso Nacional, para los efectos de su aprobación. Por su parte, el artículo 54 del Título V, Sección V, atribuía al Congreso la facultad de dictar las leyes relativas al servicio diplomático y consular y reglamentar ambas carreras.

A partir de la Constitución de 1945, vuelve a aparecer entre las atribuciones presidenciales la de elegir plenipotenciarios con aprobación en Consejo de Ministros, así como nombrar agentes diplomáticos y consulares. Existe también otro contexto en la vida del país que cambia gracias al petróleo, la entrada en una nueva era para nuestra patria, en la que el oro negro comienza a salpicar y guiar un Estado poderoso y paternalista.

Con la Constitución de 1961, en su artículo 109, ordinales 5º y 16º establecía, como atribución del Presidente, la dirección de las relaciones exteriores de la República, la celebración y ratificación de los tratados, convenios o acuerdos internacionales y el nombramiento, previa autorización del Senado o de la Comisión Delegada del Congreso, de los jefes de misiones diplomáticas permanentes. De lo expuesto anteriormente se concluye que, salvo el requisito de la autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, no existía la posibilidad de establecer, por vía legal, modificaciones, restricciones o limitaciones a la facultad del Presidente de la República para nombrar los jefes de las misiones permanentes, y de dirigir las relaciones exteriores.

Pudiera caerse en la tentación de suponer que la expresión “Las demás que le señale esta Constitución y la Ley” permite que por vía legal se pueda modificar las atribuciones del Presidente de la República establecidas en la Constitución. En realidad lo que dicha expresión quiere significar es que en las

leyes que dicte el Poder Legislativo, se puede crear, restringir o modificar otras atribuciones distintas a las consagradas en el texto constitucional.

En lo que se refiere a las relaciones exteriores de la República, en fecha 15 de julio de 1923 se promulgó la Ley Orgánica del Servicio Diplomático que vino a derogar la Ley del 3 de julio de 1922. En dicha Ley se establecía que las embajadas y legaciones serían servidas por embajadores, enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios, por ministros residentes o por encargados de negocios, a juicio del Ejecutivo Nacional.

Los cargos correspondientes al personal de los empleados de Secretaría de las embajadas y legaciones, es decir, de los consejeros, secretarios de primera y segunda y de los agregados debían ser confiados preferentemente a los individuos de carrera diplomática según sus servicios; pero el Ejecutivo Federal podía conferirlos a personas extrañas a la misma carrera en quienes concurrieran especiales circunstancias y méritos relevantes.

Tenemos entonces, que el artículo 1 de la ley bajo estudio, reafirma la constitución en cuanto a los poderes que tiene el presidente de la república en dirigir y nombrar a los embajadores y jefes de misiones en el exterior.

3.3.i.2 ACTUACIÓN DEL FUNCIONARIO DIPLOMÁTICO.

Respecto del artículo 2 de la Ley de la Reforma del Servicio Exterior 2005, hace importante relación con la actuación del personal del servicio exterior con énfasis al funcionario diplomático, quienes deberán seguir los principios consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela para cumplir con su deber a la patria. Cabe mencionar que estos principios los conseguimos en el preámbulo de la Constitución cuando esta los establece: los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación,

a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; y en específico en el escenario internacional promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad. A su vez podríamos mencionar el contenido de los artículos 153 y 154 de la Carta magna que consagra la cooperación pacífica y la consolidación de la integración latinoamericana y caribeña.

Estos principios permiten unos parámetros para la actuación y para tomar decisiones, por ejemplo la República Bolivariana de Venezuela no podría promover en ningún escenario internacional el armamento nuclear por cuanto esta vedado por la constitución y en consecuencia no puede ni fomentar y favorecer este tipo de armamento, y mucho menos la actuación del personal de servicio exterior pudiere vincularse con esos temas.

3.3.i.3 COMPETENCIA DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

El artículo 3 dispone expresamente la competencia de Cancillería, quien es a todo evento un ente ejecutador de los lineamientos que establece el Presidente de la República, quien dirige las relaciones exteriores del país y es el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores quien las regula, formula y hace el seguimiento de políticas en materia de política exterior, lo cual comprende la actuación Internacional de la República, siempre enmarcado en los fines superiores del estado y los intereses del pueblo como base. Habría que resaltar que la Cancillería recoge todas las necesidades y planteamientos específicos de los demás entes de la administración pública, y es en consecuencia quien los presenta ante la Asamblea.

Es el Ministerio del Poder popular para Relaciones Exteriores, quien conduce las relaciones de la República con otros estados, dentro del territorio o en el exterior a través de las misiones, también representación de Venezuela ante las organizaciones, organismos, estas competencias están consagradas tal como lo prevé el artículo 8 del Decreto N°6.732 sobre organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional, publicado en Gaceta Oficial 32.202 de fecha 17 de junio de 2009.

3.3.i.4 DEFINICIÓN DE MISIONES

El artículo 4 define a las misiones, las cuales serian misiones diplomáticas, permanentes y temporales; las misiones diplomáticas como cualquier representación diplomática y oficina consular del Estado venezolano acreditada ante un Estado con la cual la República Bolivariana de Venezuela mantiene relaciones diplomáticas, y por misiones permanentes las acreditadas ante un organismo internacional. Acá vale la pena comentar que la gran diferencia entre las misiones diplomáticas y permanentes la encontramos en el *beneplácito*, *placet*, o *agrément* que no es mas que la autorización que un estado otorga a otro por cuanto que se requiere del permiso del país para poder ocupar el cargo de embajador, mientras que en las misiones permanentes no se requiere de *placet* alguno, es pues la aprobación, especialmente la respuesta favorable que da un Gobierno cuando otro le propone como embajador, encargado de negocios *ad ínterin* o *ad hoc* a determinada persona, por el contrario al embajador que el país nombra ante el organismo multilateral o bilateral no requiere de tal *placet*.

En nuestro criterio existe una confusión entre la ley y la constitución del 1999, por cuanto que en el artículo 236.15 dispone: Designar previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión delegada *al...omissis... a los jefes o jefas de misiones diplomáticas permanentes*. La ley distingue que las misiones diplomáticas permanentes son ante organismos bilaterales o multilaterales, por lo

que en principio no podría nombrar a los embajadores en misiones diplomáticas, a todo evento el 236.24 eisdem haría nombrar a las personas en las misiones diplomáticas. Podría pensarse que el constituyente copió en los mismos términos lo que la Constitución de 1961 disponía sin entrar a discusión, o para ese mismo constituyente las embajadas son misiones permanentes también.

3.3.i.5 ÁMBITO DE MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

El Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores ejerce sus funciones en el ámbito nacional por medio del servicio interno y en el internacional mediante misiones diplomáticas, temporales, oficinas consulares y las misiones permanentes de la República Bolivariana en el Exterior.

3.3.i.6 SUBORDINACIÓN AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

Tal y como se mencionó con anterioridad y en aras de consolidar y reafirmar el sistema presidencialista, la Ley dispone que las misiones diplomáticas, temporales, las oficinas consulares y las misiones permanentes de la República Bolivariana de Venezuela en el exterior estarán subordinadas al presidente de la República por órgano de del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.3.i.7 PERSONAL QUE CONFORMA AL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

De conformidad con lo previsto en el artículo 7 el personal del servicio exterior depende de Cancillería, el cual está integrado por el personal diplomático de carrera, el personal con rango de agregado o agregada, oficial, el personal administrativo, técnico auxiliar y el personal diplomático en comisión y el obrero.

Siendo pues siete categorías de funcionarios que están bajo distintos regímenes laborales conglomerados en la ley que estamos estudiando.

3.3.i.8 OBLIGACIONES DEL PERSONAL ADSCRITO AL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

Dentro de las obligaciones que el personal del servicio exterior debe de cumplir, cabe destacar el de defender los intereses de la patria en el extranjero, así como el de prestigio y buen nombre, estos deberes al ser vulnerados se encuentra como causales para la apertura de un procedimiento de destitución o la destitución inmediata según sea el caso.

3.3.i.9 PROHIBICIONES A QUE ESTÁN SOMETIDOS LOS FUNCIONARIOS ADSCRITOS AL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES EXTERIORES.

Este artículo pretende fundar las bases para la prohibición que tiene un funcionario que se encuentra en el exterior no puede realizar, teniendo un contexto político, al prohibir la ingerencia en la política interna de cada país, y un contexto moral al prohibir realizar actividades comerciales de carácter personal.

3.3.i.10 RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES.

La Ley de Servicio Exterior de año 2005 en su artículo 10 dispone lo referente al régimen de incompatibilidades, la ley no menciona de manera explícita las incompatibilidades por lo que se hace necesario remitirse a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley del Estatuto de la Función Pública, a pesar de que los funcionario del Servicio Exterior quedan excluidos de la aplicación de esta última ley, artículo 2 párrafo único numeral 2).

La constitución refiere sobre este tema en el artículo 148, al disponer la incompatibilidad respecto del desempeño simultaneo de más de un destino público remunerado, si bien distingue la excepción para los cargos accidentales, académicos asistenciales (medicina) o docentes que determine la ley, es la ley del Estatuto de la Función Pública que en su capítulo V artículos 35 y 36 donde se dispone de manera similar lo contenido en la constitución, con el añadido referente al ejercicio de los cargos académicos, accidentales, asistenciales y docentes, declarados por la ley compatible con el ejercicio de un destino remunerado, se hará sin menoscabo del cumplimiento de los deberes inherentes a éste, por lo que se deduce para el funcionario la importancia en el desempeño para el cargo para el cual originalmente fue nombrado.

Los límites de desempeño de las actividades compatibles, están normadas en el Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa en su artículo 64, el cual dispone la obligatoriedad de otorgar hasta 6 horas semanales para desempeñar los cargos que la constitución establece. Resulta entonces pertinente mencionar que las incompatibilidades no son más que límites que la constitución y las leyes prohíben a los funcionarios tener varios trabajos remunerados con el Estado a cualquier nivel de organización.

3.3.i.11 PROHIBICIÓN DE NEGOCIACIONES OFICIALES.

El artículo 11 in comento, prohíbe de manera tácita la posibilidad de realizar de manera personal actividades relacionadas con negociaciones oficiales con otros países u organismos multilaterales sin la autorización del Ministerio, salvo que expresamente sea el cometido del funcionario o así lo establezca previamente el tratado. Se restringe pues la libertad de acción de los funcionarios que representan a la patria, de manera que ésta es protegida por disposición legal.

3.3.i.12 RÉGIMEN DE AUSENCIAS EN UNA MISIÓN DIPLOMÁTICA.

En este artículo se observa, lo importante que es la carrera diplomática, por cuanto que se prevé que en el supuesto de ausencia de la máxima autoridad dentro de una misión diplomática, que es el Embajador exige para quien esté en el siguiente rango inmediato, es decir, un Ministro Consejero, quien será el encargado de Negocios, en el supuesto que hubiese un tercer secretario será este quien ejerza la jefatura y sería también encargado de Negocios. Por lo que corresponde ejercer funciones de jefe interino, salvo que el Canciller decida otro asunto. Mencionamos que este artículo reivindica a la carrera diplomática por cuanto que la experiencia de un funcionario que es de carrera tendrá la capacidad de representar al país y sus intereses de manera más eficiente que alguien que no tiene la experiencia o que fue nombrado a dedo para cumplir el cargo.

3.3.i.13 RÉGIMEN DE AUSENCIAS EN UNA MISIÓN PERMANENTE.

En caso de ausencia de la máxima autoridad de una misión permanente, que es el Embajador exige para quien este en el siguiente rango inmediato es decir, un Ministro Consejero, quien será jefe de misión, en el supuesto que hubiese un tercer secretario será este quien ejerza la jefatura y sería el jefe interino. En este supuesto vemos una diferencia entre una misión diplomática y una misión permanente, pero es que además está el tema de *placet*, que en el supuesto de misión permanente no requiere de tal requisito, que anteriormente en este capítulo se mencionó.

3.3.i.14 RÉGIMEN DE AUSENCIAS EN UNA OFICINA CONSULAR.

En caso de ausencia de la máxima autoridad dentro de una Oficina Consular, que es el Cónsul General exige para quien este en el siguiente rango inmediato es decir, un Cónsul General de Primera, quien será el jefe interino. Siempre con la salvedad que el Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores disponga otro menester.

3.3.i.15 RÉGIMEN DE AUSENCIAS DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR.

En el supuesto de que un funcionario que esta adscrito a una embajada, misión diplomática, misión permanente u oficina consular, éste no puede separarse de la jurisdicción de donde ejerce sus funciones sin la autorización del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, salvo las excepciones que son a todo evento notificadas al Ministerio. En consecuencia en principio no es el Embajador o Cónsul quien permite las salidas de los funcionarios subordinados, sino por el contrario es Cancillería en Caracas quien debe de tener conocimiento y autorización, cabe mencionar que hoy día, este artículo queda limitado en su aplicación, por cuanto que las facilidades de movilidad de las personas son infinitas, y de acuerdo a los continentes en donde se cumpla funciones, esta movilidad se hace más eficaz. Es por lo que cabría normar esta situación y mencionar en el reglamento de la ley estas situaciones.

3.3.i.16 CESE DE FUNCIONES BENEPLÁCITO DE JEFE DE MISIÓN.

Cabe mencionar nuevamente, el tema del *el beneplácito, placet, o agrément*, también debe darse por parte del Estado a donde se pretende nombrar al embajador o al encargado de negocios a.i., esto se definiría en el Derecho de Legación por medio del cual los gobiernos manifiestan el deseo de establecer una misión permanente en otro Estado, se requiere del envío de un representante diplomático, de conformidad a lo previsto en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, que dispone en el artículo 4º, párrafo 1: El Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como jefe de misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de ese Estado. Por lo que se ha establecido la práctica protocolar de solicitar *el beneplácito, placet, o agrément*, gestión que lleva a cabo el embajador saliente, o el encargado de negocios a.i., llevando las cartas credenciales del sucesor. Lo

importante es que tiene un carácter confidencial y, después de un tiempo razonable, merece una respuesta de parte del Estado receptor; haciendo notar que, en caso de una negativa, éste no está obligado a explicar los motivos para no otorgar su beneplácito al representante propuesto, recordemos que los estados son soberanos.

3.3.i.17 SUBORDINACIÓN DE LAS OFICINA CONSULARES.

De conformidad a lo previsto en este artículo cabe mencionar el tema de la subordinación en que se encuentran las oficinas consulares a la Misión Diplomática, por lo que en principio, el rango de Embajador estaría en el mismo nivel que el Cónsul General gracias a lo previsto en el artículo 28 de la Ley en comento, pero en el caso de un embajador de carrera este puede ser cónsul general, mientras que un cónsul general en comisión no podrá salir con el rango de embajador, por lo que en principio en el tema de la carrera podríamos mencionar como un beneficio, es decir, que la carrera permite que un embajador de carrera sea nombrado cónsul general por cuanto que su rango es de embajador, sin embargo un cónsul general si es en comisión no podrá ser embajador.

3.3.i.18 FUNCIONARIOS CONSULARES.

El artículo 18 de la ley in comento, desprende la posibilidad que tienen los funcionarios consulares en aquellas circunstancias especiales donde no existan misiones diplomáticas, estos funcionarios podrán realizar actos diplomáticos, desde el punto de vista laboral es una equiparación entre las funciones diplomáticas y consulares, podemos quizás afirmar que esta dualidad estaría vinculada a la practicidad y al fomentar las relaciones entre países.

3.3.i.19 MATRIMONIO ENTRE FUNCIONARIOS

Encontramos en este artículo se puede mencionar que tiene dos aspectos relevantes, por un lado es la primera vez que la ley de manera expresa menciona que existirá un reglamento para la ley, que aun no se ha dictado y que somos del criterio podría ser una manera de solucionar los problemas de la ley, sin embargo, el ejecutivo no dictó reglamento, y la presente fecha se está discutiendo en la Asamblea Nacional, un estatuto que estaría delegado por lo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013.

El otro aspecto relevante del artículo en comento, es en relación al matrimonio, por ser la familia la base de la sociedad, pues requiere de cierta protección y si están en el extranjero pues las circunstancias son distintas, podemos además que es solo para funcionarios diplomáticos de carrera que estén unidos en matrimonio, por lo que en principio este beneficio sólo es para esta categoría de funcionarios, en la práctica estos funcionarios no trabajan en la misma misión diplomática, sino por el contrario trabajaría en el consulado y la otra persona en la embajada o misión permanente.

Un ejemplo de esta situación, sería que a uno de los cónyuges funcionarios de carrera que estén en el exterior, se les nombre a trabajar en el consulado de la República Bolivariana de Venezuela en New York y al otro cónyuge se le nombre en la Misión Permanente de la Naciones Unidas en la misma ciudad que estarían dentro de la jurisdicción, otro sería Roma o Paris, donde existen consulados, embajadas y misiones permanentes.

Lo cierto es que con este artículo observamos una característica propia de los funcionarios diplomáticos de carrera, exclusiva por cuanto que el artículo 20 prohíbe el nepotismo en las misiones de la República Bolivariana de Venezuela, es decir, que expresamente la ley no permite ni por consanguinidad ni por afinidad

estar en una misma misión, sin embargo hay casos en la práctica que si bien no están en el mismo país, están próximos como sucede en Europa.

3.3.i.20 PROHIBICIÓN DE NEPOTISMO

En el artículo 20 existe la prohibición expresa de ocupar cargos en una misma misión y oficina consular de funcionarios emparentados con los jefes de misión dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Por lo que el nepotismo estaría prohibido según la ley para que un cuñado, primo, esposa entre otros puedan trabajar en una misión diplomática u oficina consular, con la excepción que se hace mención en el artículo anterior exclusiva para los funcionario de carrera, resulta aclarar que el beneficio es en razón a la unión familiar y la circunstancia que es por concurso que estas personas son funcionarios diplomáticos de carrera.

3.3.i.21 PERSONAL CON DOBLE NACIONALIDAD.

El artículo 21 y 22, están relacionado con la posibilidad de que un funcionario del servicio exterior posea otra nacionalidad a la venezolana y preste servicios como diplomático en donde tiene esa nacionalidad, en principio estarán exentos de los requisitos para la residencia y temas migratorios, pero de conformidad a lo previsto en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, en su artículo 8.2 se expresa el requerimiento del estado receptor, es decir, el funcionario venezolano con otra nacionalidad, para ser aceptado en donde ejercerá como diplomático, se le es requerido el consentimiento del estado receptor, por poseer dicha nacionalidad.

3.3.i.22 CÓNSULES AD HONOREM

Los artículos 23 y 24 están referidos a la apertura y designación de consulados y cónsules ad honorem en las misiones diplomáticas permanentes, y a la acreditación de los mismos que fue designada la competencia al Reglamento,

que aun no se promulga teniendo en cuenta que siempre serán supervisados de manera adecuada. En el entendido que hoy día son discrecionales los mencionados consulados, y que están regulados por una resolución ministerial que pocos conocen y que se maneja de manera facultativa por el canciller a conveniencia. Cabe mencionar que en año 2008, fueron suspendidos de sus cargos algunos cónsules en Francia y España, y la tendencia es a su eliminación.

3.3.i.23 PERSONAL DIPLOMATICO EN COMISIÓN

El artículo 25 dispone el régimen laboral aplicable al personal diplomático en comisión, al personal profesional administrativo y técnico auxiliar, será el previsto en la Ley del Estatuto de la Función Pública, en cuanto que las disposiciones de la Ley de Servicio Exterior no la contemplen las situaciones que se pudieran presentar, de modo tal que en principio siempre la ley del Estatuto de la Función Pública es la ley marco para contemplar tales situaciones y esta a su vez enmarcada a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores.

3.3.i.24 FUNCIONARIOS LOCALES.

El artículo 26 dispone el régimen laboral aplicable para los funcionarios locales, de las misiones diplomáticas, misiones permanentes, temporales y oficinas consulares, que nos son funcionarios diplomáticos de carrera ni en comisión, ni mucho menos agregados, es decir, los empleados locales, que siempre se regirán por la legislación laboral del país donde funcione la misión, su legislación aplicable para los empleados locales que contrate el estado receptor será la del país donde estos fueron contratados, y será el reglamento de la Ley de Servicio Exterior el que deberá contener y explicar estas reglas.

Sin embargo, cabe destacar desde el punto de vista laboral, que el artículo tiene una gran importancia, visto que existen funcionarios que hoy día son

personal administrativo o diplomático de Cancillería y pertenecieron como empleados locales a una embajada, o consulado, y ese tiempo fueron contratados por el Estado. Somos del criterio que en el supuesto de que estos funcionarios tienen el derecho de exigir que ese tiempo sea computado a los efectos de los años de servicio y para su respectiva jubilación, por cuanto que estamos frente al mismo patrón Estado que si bien por el tema de la territorialidad de la legislación laboral se aplicaba la del país donde ejercía como empleado local, ya al estar en la República Bolivariana de Venezuela y siendo esta quien lo contrato estos años de servicio de empleado local deben ser tomados en cuenta para el trámite de su jubilación en cancillería si concurso y ahora es funcionario de carrera o funcionario administrativo.

Es necesario hacer la salvedad que los empleados locales no forman parte del personal que conforma la estructura organizativa del organismo Ministerial, entiéndase Cancillería, aun cuando prestan sus servicios en las Unidades Administrativas Desconcentradas del Ministerio en exterior, como ya se menciona la legislación laboral del estado receptor será la ley laboral aplicable, por lo que en principio no se encontraran amparados o protegidos por la ley Orgánica del trabajo, trabajadoras y trabajadores.

Ahora bien, normalmente estos empleados locales son de nacionalidad venezolana, y se ha presentado situaciones donde éstos empleados luego de un concurso entran a Cancillería y no se les pretende tener en consideración el tiempo de servicio como empleado local, por lo que en principio se les debería reconocer el tiempo de servicio, en razón de que se trata de labores prestadas al estado venezolano, en situación de subordinación y remuneradas por éste, porque a todo evento sería como un empleado contratado por el estado venezolano y en consecuencia este tiempo sirve para su computo, en un contexto donde normalmente éstos empleados están desprotegidos por la legislación local, al ser el patrón un estado, aun cuando la jurisprudencia a nivel internacional, ha dejado muy claro que éstos empleados al ser contratados por un estado, no está

amparado el estado contratante con inmunidades y privilegios, por cuanto es una relación de carácter privado de actos mercantiles o de derecho privado (acta iure gestionis), por lo que la inmunidad no puede ser invocada.

Cabe mencionar que existe una Resolución Ministerial N° 009, publicada en Gaceta Oficial Nro 39.104 de fecha 15 de enero de 2009, contentiva de las normas que regulan los procedimientos para la contratación y Administración del personal local en las misiones Diplomáticas representaciones Permanentes y oficinas consulares que regulan la materia, teniendo como premisa que la contratación de los empleados locales se rige por el ordenamiento jurídico laboral del Estado receptor, conforme a lo establecido en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas en su artículo 33.3 y en la Convención de Viena sobre relaciones consulares en su artículo 48.3.

Esta Resolución también define al empleado local como “aquella persona que sin formar parte del servicio exterior venezolano, ni ocupar plaza dentro de la estructura administrativa venezolana, es contratada por las Misiones Diplomáticas, Oficinas Consulares y Representaciones Permanentes de la República Bolivariana de Venezuela, acreditadas ante gobiernos extranjeros, bajo las condiciones y términos establecidos en la legislación laboral del estado receptor”.

3.3.i.25 ESTABILIDAD DE FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR.

El artículo 30 de la Ley de Servicio Exterior contempla un beneficio para los funcionarios de carrera que trabajan en cancillería, al permitir que en caso de ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción, una vez que cese en sus funciones será designado o designada en un cargo a su rango, y en ningún caso se interrumpe su carrera, esta situación ya fue analizada en el capítulo anterior, pero sin embargo vale la pena rescatar por cuanto que se pretende demostrar que los funcionarios de carrera tendrían las pericias y experiencias para ejercer sus funciones como directores, embajadores e inclusive canciller de la República.

Además aborda el artículo el tema de la estabilidad necesaria para cualquier trabajador de poder ejercer sus funciones dentro del ámbito de la subordinación, en este caso a la patria para protegerla en sus intereses y este trabajador ejercer sus funciones con ímpetu, este artículo era el 27 en la ley de 2001 comentado en el capítulo anterior.

3.3.i ASPECTOS RELEVANTES DE LA REFORMA A LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR 2005.

Hasta el momento, hemos analizado artículo por artículo de la reforma parcial de la Ley de Servicio Exterior, dada la promulgación recientemente de la Ley Orgánica del Trabajo, y visto que esta ley elimina la carrera diplomática, recogemos a continuación aspectos más relevantes de la reforma de la Ley del Servicio Exterior, realizada en agosto de 2005, que consideramos relevantes como son el ingreso a la carrera diplomática, el ascenso, régimen de descanso, licencias, retiro de la carrera diplomática, régimen de jubilaciones.

3.3.i1.DEL INGRESO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA

El ingreso a la carrera diplomática como ya se mencionó en el capítulo anterior, está sujeto al contenido del artículo 146 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en atención a la obligatoriedad de llevar a cabo un concurso para ingresar a todos los cargos de la Administración Pública, y esto no excluye a la carrera Diplomática, siendo pues el ingreso a la carrera administrativa es únicamente por concurso público, sujeto a los principios de honestidad, idoneidad y eficiencia.

La Ley de Servicio Exterior 2005, de manera categórica dispone en su artículo 31 que el ingreso obedece a un concurso de oposición ante jurado calificador y como novedad ya no solo para la sexta categoría, sino por el contrario para cualquier categoría de conformidad a lo previsto en el artículo 121 eisdem,

pudiéndose llamar a concurso para la cuarta quinto rango, es decir para segundo y primer secretario.

En el artículo 28 de la Ley de Servicio Exterior, podemos encontrar la clasificación del servicio exterior de la siguiente manera:

Clasificación del Servicio Exterior/ comparación con Fuerzas Armada Nacional Bolivariana.

Rango	Carrera Diplomática *	Consulados	FFAA**
Primer	Embajador	Cónsul General	General
Segundo	Ministro Consejero	Cónsul General de Primera	Coronel
Tercer	Consejero	Cónsul General de Segunda	Teniente Coronel
Cuarto	Primer Secretario	Cónsul de Primera	Mayor
Quinto	Segundo Secretario	Cónsul de Segunda	Capitán
Sexto	Tercer Secretario	Vicecónsul	Teniente.

Cuadro elaborado por el autor., según *Artículo 28 de la Ley del Servicio Exterior 2005.**Artículo 56 LEY ORGANICA DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL BOLIVARIANA

Del presente cuadro, encontramos en primer lugar, que el personal diplomático de Carrera esta compuesto por las siguientes categorías: Primera Categoría, Segunda Categoría, Tercera Categoría, Cuarta Categoría, Quinta Categoría, Sexta Categoría, Embajador, Ministro Consejero, Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario, Cónsul General, Cónsul General de Primera, Cónsul General de Segunda, Cónsul de Primera, Cónsul de Segunda, Vicecónsul.

En segundo lugar podemos rescatar que los rangos son jerarquías, el rango, también llamado grado, graduación o empleo, es un sistema jerárquico para establecer la escala de potestad y experiencia que se usa, no sólo en las Fuerzas Armadas, sino también en el Servicio Exterior. La comparación con el ejército venezolano, nos permite entender que la ley del Servicio Exterior reformada en 2005, preveía la existencia de diplomáticos los cuales son el equivalente en el Estado moderno al ejército que defiende la patria con la fuerza de las palabras, y siempre servirán como último eslabón para ir a la guerra y entonces intervenir el ejercito, y no por casualidad los rangos están equiparados.

El Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual", instituto que sirve de actualización y mejoramiento del personal del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, conjuntamente con la Oficina de Relaciones Exteriores y el Jurado Calificador tienen amplias competencias para permitir el ingreso a la carrera diplomática.

Ahora bien, el ingreso a la sexta categoría, conforme a la jurisprudencia, de los tribunales contenciosos administrativos, el proceso de evaluación exigido en el artículo 33 de la Ley de Servicio Exterior, que establece que aquel aspirante que hubiere aprobado un concurso de oposición tiene la obligación de cumplir servicio interno con goce de sueldo por un período de dos años consecutivos, durante los cuales presenciará el programa de formación diplomática especializada establecido al efecto por el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual". Una vez finalizado dicho lapso, serán evaluados los servicios prestados, y se decidirá si él o la aspirante satisface o no las condiciones necesarias para su ingreso definitivo a la carrera.

Las disposiciones de la Ley de Servicio Exterior, son claras al disponer que es funcionario diplomático quien supere el concurso público, preste servicios durante dos (2) años ininterrumpidos a la administración, al mismo tiempo que cumpla con el programa de formación diplomática especializada establecido al efecto por el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual". Así que una vez haya finalizado el lapso de dos (02) años, se haya prestado sus servicios de forma satisfactoria a la administración, y se haya culminado la formación de forma concurrente, se habrá cumplido por parte del funcionario ingresado por concurso con todos los supuestos que configuran su ingreso a la carrera diplomática.

Adicionalmente, se hace necesario resaltar que el Jurado Calificador es un órgano asesor al máximo jerarca de la institución, en el caso que nos ocupa, del Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores, en ningún caso es la

instancia última de decisión. Por tal motivo, a falta de dicho órgano, como en la actualidad sucede, bien puede la Oficina de Recursos Humanos en coordinación con el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual”, realizar las evaluaciones respectivas que serán sometidas al Ministro, a fin de que este tome la decisión respectiva.

Somos del criterio que en la actualidad si están cumplidas todas las cargas asignadas a los aspirantes, y siendo que la administración no ha realizado la evaluación definitiva, cumplidos no sólo los dos (02) años de servicio sino también el programa de formación respectivo, se hace obligatorio invocar la aplicación del artículo 144 del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, que dispone “el funcionario se considerará ratificado si vencido el período de prueba no ha sido evaluado”, lo cual, por tanto, implica la existencia del silencio positivo, en atención a los principios derivados del estado social de derecho y de justicia establecido en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Hay que resaltar que hasta la fecha y con una nueva Ley Orgánica del Servicio Exterior, siguen sin pronunciarse sobre el caso en concreto de los procedimientos administrativos correspondientes, a fin de que Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores, emita las resoluciones correspondientes a la notificación de la ratificación de quienes, como el que escribe el presente trabajo, quien ya ha cumplido tanto con los dos (2) años de servicio interno como con la aprobación del período de formación para el ingreso al sexto rango de la Carrera diplomática, y visto que hay bases objetivas sobre las cuáles el máximo jerarca de la institución pueda determinar los méritos para dicho efecto, han transcurrido ocho años y aún no existe una respuesta.

3.3.ii 2.DEL ASCENSO EN LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Los ascensos se encuentran regulados en los artículos 44 al 48 de la Ley de Servicio Exterior 2005, donde siguen los lineamientos de la ley anterior, cabe

mencionar el artículo 48 euidem, que prevé un beneficio para los funcionario de carrera que no hubiesen ascendido por falta de cargo disponible, el tiempo pasado en esa situación se le acreditará como antigüedad en el rango superior una vez se produzca el ascenso.

Resulta lamentable que de conformidad a lo previsto en el artículo 46, que exigía un reglamento de la ley sobre la materia nunca se publicó, y por el contrario se promulgó una nueva ley ahora con carácter orgánico.

En este orden de ideas, cabe mencionar que la ley preveía un ascenso por parte del presidente de la república, o del canciller a un funcionario de carrera podría ser trasladado al servicio exterior en comisión con un cargo superior, una vez más el jurado calificador era un ente involucrado en este tema que desaparece en la nueva ley Orgánica del Servicio Exterior.

3.3.ii 3.DEL RÉGIMEN DE DESCANSO EN LA CARRERA DIPLOMÁTICA.

Cabe mencionar que en cuanto a las vacaciones, la redacción y aplicación resultó afectada, al determinar que ahora serían 30 días continuos de vacaciones, siendo al sexto que se empiezan a sumar los días hábiles, que en total serán quince días hábiles. El contenido del artículo 77 de la Ley de Servicio Exterior 2005, prevé cuales serían los tiempos que se deben tomar en cuenta a los efectos de la determinación de la duración y resulta importante resaltar el tiempo como contratado, el de servicio militar.

Se otorga un bono vacacional haciendo mención a la convención colectiva de trabajo. Expresamente se observa la posibilidad de fraccionar las vacaciones y de notificar siempre a la oficina de recursos humanos. Cabe mencionar que existe un tiempo para solicitar las vacaciones cuando se está en el servicio exterior que es de nueve meses cuando se trata de funcionarios en comisión.

Por ultimo este régimen de vacaciones, aplica a todos los funcionarios de cancillería. Otro aspecto relevante de mencionar es el tema de la oportunidad de solicitar las vacaciones y otorgarlas en el exterior a los funcionarios trasladados al

servicio interno que cumplido los lapsos legales no han finiquitado los asuntos personales incorporándolos a la nómina del servicio interno, pero sin presentarse hasta que no culmine sus vacaciones.

3.3.ii 4. DEL RÉGIMEN DE LICENCIAS.

Este régimen está contemplado en los artículos 86 al 96. Las licencias se distinguen de las vacaciones, por cuanto estos son permisos y la ley de 2005, prevé expresamente. Resulta pertinente mencionar los permisos sanitarios, que no es otro que el permiso otorgado para ir al médico a otro país, otorgando 5 días hábiles cada seis meses. Éstas embajadas nuestras en el extranjero son de mayoría latinoamericanas, Asiáticas, Africanas. Éste permiso está previsto por resolución del Ministro y es de poco conocimiento, y debería estar recogido en el reglamento de la ley que nunca se emitió, no en cuanto a los países, porque puede ocasionar asperezas pero si la razón de tenerlo.

Así mismo está previsto que un funcionario con más de 8 años en la carrera podrá pedir permiso no remunerado, por un año renovable por un año más. Así mismo por resolución si un funcionario de carrera es nombrado en un organismo multilateral podrá solicitar licencia de 2 años para ejercer el cargo renovable por 2 años más.

3.3.ii 5. DEL RÉGIMEN DE RETIRO DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA.

El régimen de retiro en la Carrera Diplomática, que es un servidor público, normalmente no se ocupan de la extensión de la relación laboral, por la simple razón de que los funcionarios diplomáticos, su garantía de inamovilidad es convertida en circunstancia muy especial de garantía de empleo, teniendo en cuenta esta situación especial, el despido o retiro en cancillería, parece concebirse como una decisión en la práctica poco factible, a excepción de los contratados y de los funcionarios en comisión.

Sin embargo, el personal del servicio exterior deja de pertenecer al servicio por las causas previstas el artículo 105 de la Ley de Servicio Exterior 2005, las cuales son:

1. Renuncia escrita debidamente aceptada, es la mejor manera de poner fin a la relación laboral, sin embargo en este régimen laboral especial, la aceptación pareciera un requisito añadido, somos del criterio que la debida aceptación es meramente técnica, ya que no se puede obligar a nadie a trabajar.
2. Destitución: implica un procedimiento para poder retirar al funcionario tal y como lo se mencionó en el capítulo anterior.
3. No haber solicitado su reincorporación al término de una licencia no remunerada, no requiere mayor explicación.
4. Cuando permanezca más de siete años en un mismo rango sin reunir méritos suficientes para el ascenso, previo informe del Jurado Calificador.
5. Por haber perdido la nacionalidad venezolana o haber dejado de estar en posesión de sus derechos civiles o políticos.
6. Por fallecimiento.

3.3.ii 6. DEL RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS.

Cuando se ingresa a la Carrera Diplomática por Concurso de Oposición y como funcionario se ejercen la Carrera tanto en el Servicio Interno como en el Servicio Exterior, toda persona que esté en el servicio exterior tiene un régimen especial de jubilación que con la ley de 2001 desaparece y remite al sistema de jubilaciones de los demás funcionarios de la administración pública tal y como lo prevé el artículo 75 de la Ley de Servicio Exterior de 2005, por lo que se rigen por lo previsto en Ley de Reforma Parcial de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, publicada en gaceta oficial

nro. 38.4626 de fecha 28 de abril de 2006, olvidándose que la carrera diplomática es justamente de 30 años.

La precitada Ley exige como requisitos en su artículo 3, que el derecho a la jubilación se adquiere mediante el cumplimiento los siguientes requisitos, tener el funcionario o funcionaria y empleado o empleada la edad de sesenta (60) años si es hombre, o de cincuenta y cinco (55) años si es mujer, primer requisito de edad, y que además hubiere cumplido, por lo menos, veinticinco (25) años de servicios; en el entendido que el tiempo de servicio puede ser reducido y de hecho, sucede a un término mínimo de 15 años de servicio tal como lo prevé el régimen de jubilaciones especiales. A todo evento si el funcionario o funcionaria y empleado o empleada haya cumplido treinta y cinco (35) años de servicio, independientemente de la edad podrá jubilarse.

En su párrafo primero, dispone que para que nazca el derecho a la jubilación es necesario en todo caso que el funcionario o funcionaria o empleado o empleada haya efectuado no menos de sesenta (60) cotizaciones mensuales. De no reunir este requisito, la persona que desee gozar de la jubilación deberá contribuir con la suma única necesaria para completar el número mínimo de cotizaciones, la cual será deducible de las prestaciones sociales que reciba al término de su relación de trabajo, o deducible mensualmente de la pensión o jubilación que reciba en las condiciones que establezca el Reglamento de esta Ley.

También hay que acotar que el párrafo segundo, dispone que los años de servicio en exceso de veinticinco (25) serán tomados en cuenta como si fueran años de edad, a los fines del cumplimiento del requisito establecido en el literal a) de este artículo, pero no para determinar el monto de la jubilación.

Así las cosas, el funcionario de carrera podrá solicitar, o de oficio otorgársele la jubilación al ente que en este caso sería Ministro del Poder Popular

para Relaciones Exteriores la decisión de acogerse al beneficio de jubilación, quien deberá otorgar el beneficio de la jubilación a percibir en cuanto al monto de su jubilación acorde con el cargo que desempeña en la fecha de su solicitud, por lo que si un funcionario de carrera solicita el la jubilación estando en un cargo de libre nombramiento y remoción, este recibirá el monto de su jubilación con el último salario.

Sobre este tema de la jubilación la Constitución de la República de Venezuela de 1961 consagraba en su artículo 94, el derecho a la seguridad social, sin embargo es la Constitución de 1999 la que ha instaurado una especial protección a los derechos sociales de los ciudadanos, y a tal fin dirige una serie de mandatos a los Poderes Públicos con el propósito de proteger estos derechos y crear un sistema de seguridad social que tenga por objeto garantizar la salud de las personas y la protección de las mismas en contingencias sociales y laborales.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, resulta mucho más clara en cuanto al sistema de seguridad social se refiere, estableciendo en forma novedosa, la garantía y protección a la ancianidad de la población, al disponer en su artículo 80 eiusdem, que “El Estado garantizará a los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, está obligado a respetar su dignidad humana, su autonomía y les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de Seguridad Social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano. A los ancianos y ancianas se les garantizará el derecho a un trabajo acorde con aquellos y aquellas que manifiesten su deseo y estén en capacidad para ello.”

Por lo que el constituyente de 1999 previó una protección particular a la vejez y consagró en cabeza del Estado la obligación de asegurar la efectividad de los derechos que a tal efecto se establecen. Igualmente, recogió entre los

derechos inherentes a los ancianos el beneficio a la jubilación, con el objeto de proporcionarles un medio de vida digno a los trabajadores durante su vejez o incapacidad, y así garantizarles un ingreso periódico tendiente a cubrir sus gastos de subsistencia, más cuando hablamos del sector público que son personas que han otorgado su vida al estado trabajando por sembrar un mejor país.

El derecho a la jubilación nace de la relación laboral entre el trabajador y el ente público para quien prestó el servicio y se obtiene una vez cumplidos los requisitos de edad y tiempo de servicio en el trabajo, establecidos en las ley de Reforma Parcial de la Ley del Estatuto sobre El Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, que regulan la materia. Este derecho, si bien se origina en el ámbito de la relación laboral, es considerado como un derecho social enmarcado dentro de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Resulta Pertinente, mencionar el régimen de jubilación que preveía el artículo 48 de la Ley de Personal Servicio Exterior, derogada, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 26.743 de fecha 03 de enero de 1.962, el cual dispone:

“Sin perjuicio de las disposiciones vigentes acerca de pensiones de retiro y antigüedad o de las que en lo futuro se establezcan, los funcionarios de carrera que hayan cumplido veinticinco años de antigüedad tendrán derecho a recibir hasta su fallecimiento una asignación mensual equivalente al dos y medio por ciento (2 1/2 %) del sueldo devengado en el último mes, por cada año de servicio”.

Por lo que la referida disposición contempla que para el cálculo de la pensión de retiro, el sueldo base que debe ser tomado en cuenta es el que hubiere devengado el funcionario en el último mes de servicio, de manera que con apego a los principios protegidos en nuestro Texto Fundamental; esto es, atendiendo a la expresa intención del Constituyente de proteger los derechos de los trabajadores,

lo cual resulta más consonó con un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia.

CAPITULO IV

LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO EXTERIOR 2013

En el presente capítulo se desarrollan las líneas generales de la nueva ley Orgánica del Servicio Exterior, la cual elimina los funcionarios de Carrera Diplomática y se analiza el carácter orgánico otorgado por la Sala Constitucional en sentencia del Tribunal Supremo de Justicia.

IV 4.i. ASPECTOS LABORALES.

Con la promulgación de la ley ahora con carácter orgánico, se pretende regular y organizar el funcionamiento del servicio exterior de la República, pretendiendo y de hecho lo hace eliminando la carrera diplomática, y convirtiendo a todos los funcionarios de cancillería en personal administrativo. Esta ley utiliza las notas marginales para conceptualizar el contenido de cada artículo, pero elimina la carrera diplomática.

En su título primero no cambia considerablemente al contenido de las leyes anteriores, en su TÍTULO II, referente al SERVICIO EXTERIOR, continua los designios de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al consagrar que Presidente o Presidenta de la República en su condición de órgano superior de dirección estratégica de la política exterior, tal y lo establece el artículo 236.4. Sin embargo cambia radicalmente al prever en su Artículo 7 intitulado.

Del personal del servicio exterior, que es donde se elimina al funcionario de carrera diplomática, al establecer: El servicio exterior está conformado por los funcionarios y funcionarias que cumplen funciones en el servicio interno, y por los funcionarios y funcionarias en el servicio externo, y su actuación estará

enmarcada en los principios fundamentales y valores universales establecidos en la Constitución de la República, así como en los principios de la presente Ley.

El servicio externo se compone de los funcionarios y funcionarias que prestan servicios en las representaciones diplomáticas, oficinas consulares, representaciones permanentes y las misiones temporales.

El servicio interno se compone por los funcionarios administrativos y funcionarias administrativas, así como los y las de las misiones temporales. No menciona por ningún lado el funcionario de carrera diplomática, y todo es remitido a una ley que en la actualidad se está discutiendo y que forma parte de los anexos del presente trabajo.

Continúa el artículo 11, al disponer que el régimen del personal, así como todo lo relativo a la gestión de la función pública en el servicio exterior, serán regulados por el Estatuto que al efecto dicte mediante ley especial la Asamblea Nacional y que será reglamentado por el Presidente o Presidenta de la República.

Hace mención también al régimen laboral de los obreros y obreras del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores que no es otro que la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores. Así como al tema de las incompatibilidades que se contemplaba en leyes anteriores.

Respecto del personal local, específicamente el artículo 26 de la Ley de Servicio Exterior de 2005, se expresa en los mismo términos que el régimen de contratación del personal local de las misiones será reglamentado por el Ejecutivo Nacional en cuanto a la aplicación de las normas del derecho internacional reconocidas por la República, en el manejo de los empleados contratados y empleadas contratadas localmente por las misiones, respetando la legislación laboral del Estado receptor.

Sucede lo mismo en cuanto al Deber de confidencialidad, de los funcionarios y funcionarias del servicio exterior, colocando algo novedoso que

ahora un tiempo de hasta pasados (30) treinta años desde el momento que cese la relación prestacional, salvo requerimiento judicial en los casos permitidos por el ordenamiento jurídico, por lo que habrá que llevarse a la tumba lo que se sepa.

La ley menciona al Instituto de Altos Estudios Diplomáticos, que en la actualidad se ha perfeccionado en preparar diplomáticos exprés, siendo entonces el órgano encargado de coordinar los estudios para la capacitación del personal del servicio exterior. Dispone respecto de la designación del personal directivo y docente que es el Ministro o Ministra del Poder Popular Relaciones Exteriores, quien designa al Director, quien designa a su vez al personal docente previa aprobación del Canciller, sin que medie concurso alguno.

Respecto de la función consular, dispone las atribuciones de los funcionarios o funcionarias del servicio exterior de rango consular, sus obligaciones, deberes y derechos, sus funciones de notario, registro en el extranjero, que a diferencia de las leyes anteriores, expresamente dispone lo siguiente: lo relacionado con la materia de sucesión, lo referente a la actuación consular en casos de naufragio o de siniestro aéreo, los deberes de los cónsules respecto de los buques nacionales y sus capitanes o capitanas, respecto a los marineros venezolanos o marineras venezolanas, en relación con el otorgamiento de contratos, poderes y la expedición de pasaportes, así como cualquier otra materia, las cuales lo remite al estatuto que se está discutiendo en la actualidad en la Asamblea Nacional.

En cuanto a la subordinación de las oficinas consulares que los jefes y jefas de oficinas consulares, o quien se encuentre a cargo de una oficina consular, están en la obligación de suministrar de manera permanente la información relacionada con el funcionamiento de sus misiones al Ministro o Ministra del Poder Popular Relaciones Exteriores así como también al embajador, esto no cambia.

Las obligaciones del personal del servicio exterior, así como el tema de las prohibiciones del personal del servicio exterior destinado en las misiones

diplomáticas y oficinas consulares de la República, mantiene las mismas condiciones que en las leyes anteriores.

La ley dispone unas disposiciones transitorias, las cuales son Primera. El Presidente o Presidenta de la República dictará el Reglamento que desarrolle los principios contenidos en la presente Ley. Segunda. Dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la Presente Ley, la Asamblea Nacional dictará la Ley Especial del Estatuto del Personal del Servicio Exterior, que desarrollará toda la materia relacionada con el régimen estatutario del personal del servicio exterior, incluyendo los aspectos referidos a sus competencias, funciones, jerarquía, ingreso, permanencia, jubilaciones, pensiones, capacitación, evaluación y régimen sancionatorio, que será reglamentado por el Presidente o Presidenta de la República. La Tercera. Se ordena al Ministro o Ministra del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores, ejecutar un proceso de reestructuración administrativa y orgánica del Ministerio a su cargo, así como del personal del servicio exterior, desarrollado con base a los objetivos y principios contemplados en la presente Ley, y en atención a los lineamientos determinados por el Estatuto que al efecto dicte mediante ley especial la Asamblea Nacional, que será reglamentado por el Presidente o Presidenta de la República. El proceso de reestructuración previsto en la presente norma, comenzará una vez entrado en vigencia el Estatuto que al efecto dicte mediante ley especial la Asamblea Nacional, que será reglamentado por el Presidente o Presidenta de la República.

Se deroga en primer lugar la Ley de Servicio Exterior, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.241 de fecha 2 de agosto de 2005, hasta tanto se dicte la Ley Especial del Estatuto del Personal del Servicio Exterior, quedan vigentes todos los artículos referidos a las competencias, Hasta tanto se dicten los instrumentos normativos que regulen lo relativo a los derechos consulares, quedan vigentes los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley Orgánica del Servicio Consular. Tercera. Quedan derogadas todas las disposiciones legales y reglamentarias que colidan con la presente Ley.

Tiene una disposición final única que dispone que la Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, día 3 de junio de 2013, fatídico día para el servicio exterior y su personal de carrera.

De manera tal que con la nueva ley, se remite a un estatuto que eliminará al funcionario de carrera diplomática, y del proyecto que se ha tenido acceso, no hace mención a lo que otrora era el personal de carrera.

IV 4.ii DEL CARÁCTER ORGÁNICO DE LA LEY.

El Tribunal Supremo de Justicia declaró el carácter constitucional de la Ley, todo de conformidad a lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, La sentencia resume que el cuerpo normativo fue acompañado de un argumento cimentado en la intencionalidad y razonamiento que rigieron a los legisladores patrios para la disposición de la Ley, en el contexto de los elementos históricos, sociales, jurídicos y políticos que se han sucedido en la conducción de las relaciones internacionales desde la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en 1999; también en concordancia con el artículo 25.14 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que declara la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley Orgánica de Servicio Exterior, que fue sancionada por la Asamblea Nacional el 4 de junio de 2013.

Menciona la sentencia in comento que el Contenido de la Ley, el cual fue estudiado por el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, el cual observó que objeto de la ley que a tenor de su artículo 1, era "...regular y organizar el funcionamiento del servicio exterior de la República, para asegurar su política y actuación internacional en función de la soberanía y de los intereses del pueblo venezolano, con estricta sujeción a los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto a

los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad...”.

Menciona la Sala constitucional que la justificación de la Ley se funda en “...herramienta fundamental para colocar el servicio exterior en función de los altos intereses de la República, de nuestra sociedad y de nuestra Nación, así como el desarrollo de los principios y valores establecidos en la Carta Magna, contribuyendo al desarrollo de la Nueva Geopolítica Internacional en la cual tome cuerpo un mundo multicéntrico y pluripolar que permita lograr el equilibrio del universo y garantizar la paz en el planeta...”. Agrega que el instrumento legal está compuesto de la siguiente forma:

“El Título I, contiene las “DISPOSICIONES FUNDAMENTALES”, a través de las cuales se definen el objeto; los fines que inspiran el ordenamiento derivado de la Ley; los fundamentos de la política exterior como elemento inherente a la seguridad y defensa de la Nación; y los principios que rigen la actuación del servicio exterior. El Título II, denominado “DEL SERVICIO EXTERIOR”, consta del Capítulo I “Disposiciones generales”, en el que se precisa la función del Presidente de la República en su condición de órgano superior de dirección estratégica de la política exterior, así como las atribuciones del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores; en cuyo caso establece que corresponde a dicho organismo del nivel central de la Administración Pública, diseñar la política exterior, y ejecutar y coordinar las actividades de las relaciones exteriores, teniendo en cuenta los fines superiores del Estado y los intereses del pueblo, así como las necesidades y planteamientos específicos de los órganos del Poder Público. Igualmente, este Capítulo I, refiere la conformación y composición del personal del servicio exterior, de las misiones diplomáticas, consulares permanentes y temporales; el ámbito de actuación del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores, tanto en el plano nacional como internacional; y precisa la potestad del Presidente de la República para designar los jefes o jefas de misión, los cuales serán de su libre remoción y estarán bajo su subordinación por órgano del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores. Asimismo, alude al Régimen Estatutario Especial y de Excepción del Régimen de Carrera de los funcionarios y funcionarias del servicio exterior, señalando que el régimen del personal, así como todo lo relativo a la gestión de la función pública en el servicio exterior, serán regulados por el Estatuto que al efecto dicte mediante ley especial la Asamblea Nacional y que será

reglamentado por el Presidente de la República; al régimen laboral de los obreros y obreras del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores; al régimen de incompatibilidades de los funcionarios y funcionarias del servicio exterior; a la prohibición especial respecto a la función del servicio exterior, estableciendo que ningún funcionario o funcionaria del servicio exterior venezolano, podrá desarrollar negociaciones oficiales con gobiernos extranjeros u organizaciones internacionales, ni suscribir acuerdos internacionales sin la autorización del mencionado Ministerio, con las salvedades allí establecidas; a la autorización a los funcionarios consulares ante la inexistencia de misiones diplomáticas respecto a los actos diplomáticos que deban realizarse de conformidad con las convenciones y usos internacionales; a la ausencia o cese de funciones de los funcionarios del servicio exterior; a la prohibición para los funcionarios del servicio externo de separarse del cargo; a la apertura de consulados y designación de cónsules ad honorem; y a la acreditación de personal ad honorem en las misiones.

En el Capítulo II de ese mismo Título, denominado “Del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos”, se precisa que el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores, tendrá un Instituto de Altos Estudios Diplomáticos, encargado de coordinar los estudios y cursos para la capacitación, actualización y especialización del personal del servicio exterior; y se establecen los parámetros respecto a la designación del personal directivo y docente del referido Instituto.

El Título III, intitulado “DE LA FUNCIÓN CONSULAR”, está compuesto por el Capítulo I “De los funcionarios o funcionarias consulares”, el cual establece que los asuntos correspondientes a las obligaciones y las atribuciones de los funcionarios o funcionarias del servicio exterior en el plano consular, serán desarrolladas en el Estatuto que al efecto dicte la Asamblea Nacional mediante ley especial, y que será reglamentado por el Presidente de la República; y respecto a la subordinación de las oficinas consulares, dispone la obligación de los jefes o jefas de estas oficinas de suministrar de manera permanente la información relacionada con el funcionamiento de sus misiones al Ministro o Ministra con competencia en materia de relaciones exteriores, así como también al embajador o embajadora respectiva, cuando exista misión diplomática en el mismo territorio.

En el Título IV, denominado “DISPOSICIONES COMUNES” se determinan las obligaciones del personal del servicio exterior, así como las prohibiciones respecto a sus funciones.

A renglón seguido, se establecen las “DISPOSICIONES TRANSITORIAS”, en cuyo orden el legislador dispuso: i) “Primera”: que “...el Presidente o Presidenta de la República dictará el Reglamento que desarrolle los principios contenidos...” en

dicho texto normativo; ii) “Segunda”: que “...dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la Presente Ley, la Asamblea Nacional dictará la Ley Especial del Estatuto del Personal del Servicio Exterior...”; y iii) “Tercera”: “...ordena al Ministro o Ministra del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores, ejecutar un proceso de reestructuración administrativa y orgánica del Ministerio a su cargo, así como del personal del servicio exterior, desarrollado con base a los principios contemplados en la presente Ley, y en atención a los lineamientos determinados por el Estatuto que a tal efecto dicte mediante ley especial la Asamblea Nacional, que será reglamentado por el Presidente o Presidenta de la República...”. Establece esta misma disposición que “...el proceso de reestructuración (...), comenzará una vez entrado en vigencia...” el referido Estatuto.

Como “DISPOSICIÓN DEROGATORIA”, el Texto normativo objeto de la presente solicitud establece: “...Primera. Se deroga parcialmente la Ley de Servicio Exterior, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n° 38.241 de fecha 2 de agosto de 2005. Hasta tanto se dicte la Ley Especial del Estatuto del Personal del Servicio Exterior, quedan vigentes todos los artículos referidos a las competencias, funciones, jerarquía, ingreso, permanencia, capacitación, evaluación y régimen sancionatorio de los funcionarios y funcionaria del servicio exterior. Segunda. Se deroga parcialmente la Ley Orgánica del Servicio Consular publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 3.998 [Extraordinario] de fecha 21 de agosto de 1987...”. Asimismo, establece que hasta tanto se dicten los instrumentos normativos que regulen lo relativo a los derechos consulares, quedan vigentes los artículos 52 al 60 de la mencionada Ley Orgánica del Servicio Consular. Asimismo, establece la disposición Tercera, que “[q]uedan derogadas todas las disposiciones legales y reglamentarias que colidan con la presente Ley...”.

Por último, la “DISPOSICIÓN FINAL”, reseña que la “...Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela...”. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/751-13613-2013-13-0464.html>

De esta manera, la atribución jurídica otorgada a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, Resulta competente, y a través de la Constitución en su artículo 203, le corresponde la calificación dada por la Asamblea Nacional a la Ley Orgánica del Servicio Exterior, sancionada el 4 de junio de 2013.

Dispone la Sala Constitucional, que los postulados a que se refiere el artículo 203 de la Constitución invisten modo normativo, que indica o advierte que cualquier ley a la cual se intente valorar como orgánica ha de estar contenida en al menos uno de ellos para que se le considere y se le designe de esa manera.

La Sala Constitucional, ha dispuesto que la noción constitucional de las leyes orgánicas impone expandir los puntos de vista hacia un enfoque taxativo, concreto, restrictivo; en cuanto a la prohibición de que se logre considerar de orgánicas a las leyes que normalicen materias diferentes a las establecidas en los postulados constitucionales ya referidos o bien aquéllas que adquieran un propósito o finalidad diferente a la allí pronunciada.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior, la cual fue planteada a la revisión y control anticipado en la Sala Constitucional tiene como finalidad reglamentar la organización y ejercicio del servicio exterior de la República, "...para asegurar su política y actuación internacional en función de la soberanía y de los intereses del pueblo venezolano, con estricta sujeción a los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto a los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad..." (ex artículo 1 eiusdem).

De igual manera, propone el citado instrumento, que la política exterior del Estado venezolano, es un mecanismo fundamental y semejante con los planes de seguridad y defensa integral de la República; y que se resalta en el plano internacional, intrínsecamente de un sistema democrático, participativo, protagónico, considerando a una articulación que satisface a los lineamientos, propósitos geoestratégicos, geopolíticos, principios y términos consagrados en la Constitución de la República, a fin de proteger la defensa integral del Estado venezolano; concebida ésta como la combinación de métodos, medidas y acciones de protección que, de manera eficaz, precise, disponga y desarrolle el Estado con la contribución de instituciones públicas y privadas, y las personas

naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, a manera de proteger la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación.

En este sentido, el servicio exterior como actividad estratégica de Estado; al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, y que por tanto su actuación "...debe fundamentarse en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho; enmarcado en la directriz de la refundación de la Nación venezolana, cimentada sus raíces en la fusión de los valores y principios más avanzados de las corrientes humanista y de la herencia histórica del pensamiento de nuestro Libertado Simón Bolívar...".

El servicio exterior, el régimen del personal, así como todo lo relativo a la gestión de la función pública en el exterior, incluyendo el servicio consular, serán regulados por el Estatuto que al afecto dicte mediante ley especial la Asamblea Nacional y que éste será reglamentado por el Presidente de la República, siendo que esto último corresponde al Ejecutivo Nacional a tenor del artículo 236.10 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Cabe mencionar de la sentencia bajo análisis que no implicó un análisis de fondo respecto de la constitucionalidad de las normas que componen la Ley Orgánica del Servicio Exterior sancionada el día 4 de junio de 2013, que siendo efectivamente la actividad de política exterior de alto interés estratégico para el Estado venezolano, y por ende para la seguridad y defensa de República, desde un punto de vista orgánico, el texto legislativo en comento resulta trascendental en el ejercicio, funcionamiento y desarrollo de esta importante actividad del Estado. Dicho texto legislativo, conforme a sus Disposiciones Fundamentales, cimienta su marco de instauración normativa en el Preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los principios de independencia, igualdad, libertad, soberanía, inmunidad, integridad territorial, autodeterminación nacional y

paz internacional; en la doctrina de Simón Bolívar (artículo 1 eiusdem), y en los artículos 152 al 155 del mismo Texto Constitucional.

Por otra parte, y en refuerzo de su carácter orgánico, debe destacarse que el conjunto de normas recogidas en la Ley Orgánica del Servicio Exterior constituyen preceptos que sirven de base para el desarrollo legislativo posterior en la materia objeto de regulación, no sólo por lo instaurado en las disposiciones que aluden a un desarrollo legislativo adicional, sino por los preceptos que servirán de plataforma para la implantación de normas de expansión en cuanto a la materia del servicio exterior de la República, todo lo cual inscribe a la citada Ley en la categoría de ley marco o cuadro que sirve de base para otras leyes en la materia, según lo dispone el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En fuerza de las anteriores consideraciones, debe esta Sala pronunciarse afirmativamente respecto del carácter orgánico de la Ley Orgánica del Servicio Exterior, en la medida en que se dirige a desarrollar de manera neurálgica y directa el contenido de preceptos fundamentales, por lo cual es una de las modalidades expresamente contempladas en el artículo 203 constitucional, siendo esta las razones por las cuales se le otorgó a la Ley de Servicio Exterior carácter orgánico.

CAPITULO V

CRITERIO JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA SOBRE EL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

En el presente capítulo se presenta el criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo de Justicia, respecto del régimen laboral aplicable a esta categoría de funcionarios.

En el presente capítulo se examinan dos (2) de las sentencias mas relevantes del Tribunal Supremo de Justicia sobre el personal del Servicio Exterior, dictadas con ocasión de la nueva legislación aplicable desde la perspectiva del régimen laboral a la luz de la nueva legislación.

La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, a la luz de la nueva legislación del Servicio Exterior, ha ratificado el criterio sobre el régimen laboral aplicable a sus funcionarios. Es por ello que, analizaremos dos sentencias emblemáticas sobre este aspecto.

5.1.1 SENTENCIA Nº 00217 DE FECHA 07.02.2002, DE LA SALA POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

La sentencia Nº 00217, con ponencia del magistrado Hadel Mostafá Paolini, está referida a la competencia de los tribunales para conocer de las demandas y recursos interpuestos en materia laboral por funcionarios pertenecientes al Servicio Exterior contra el Ministro de Relaciones Exteriores. En dicha sentencia dejó establecido que la jurisprudencia es reiterada al considerar que la competencia para conocer de las demandas y recursos interpuestos en materia laboral por funcionarios pertenecientes al Servicio Exterior contra el Ministro de Relaciones Exteriores, corresponde a la “Sala Político Administrativa, y no al Tribunal de la Carrera Administrativa o la Corte Primera de lo Contencioso

Administrativo,”. Fundamenta este criterio en que “todos los funcionarios adscritos al mismo, fueran personal de carrera, en comisión, técnico o auxiliar, se encontraban excluidos de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa por mandato expreso del artículo 5 de dicha Ley”, por estar bajo el régimen de la Ley de Personal del Servicio Exterior de fecha 14 de diciembre de 1961, y “no sólo en materia de estabilidad, sino en todos los demás aspectos relacionados con el ejercicio de esta clase de funcionarios”. Este criterio ha sido reiterado, siendo en sentencia de fecha 08 de abril de 1997, cuando resolvió “una declinatoria de competencia en una demanda incoada por un funcionario, de los denominados por la referida Ley de Personal del Servicio Exterior como funcionario en comisión”.

Pero es aquí cuando la sentencia en estudio hizo expresa mención a la nueva Ley del Servicio Exterior, promulgada y publicada en la Gaceta Oficial N° 37.254 de fecha 6 de agosto de 2001, la cual derogó la Ley de Personal del Servicio Exterior de fecha 14 de diciembre de 1961. La sentencia en cuestión, hace especial mención a lo dispuesto en el “artículo 4 señala que la referida Ley clasifica a su personal en cuatro categorías, a saber: 1.- Personal Diplomático de Carrera. 2.- Personal con rango de Agregado y Oficial. 3.- Personal Profesional Administrativo y Técnico Auxiliar. 4.- Personal en Comisión. Indica asimismo, que el artículo 26 eiusdem, establece respecto del régimen aplicable al Personal Diplomático de Carrera, lo siguiente: “Los funcionarios diplomáticos de carrera gozarán de estabilidad y no podrán ser separados del cargo que desempeñan sino por las causas establecidas en esta Ley siguiendo el procedimiento previsto en ella y en su Reglamento.” De tal manera, la Sala aprecia que “es fácil advertir que la voluntad del legislador respecto del marco jurídico laboral de los funcionarios adscritos al Servicio Exterior cambió, estableciéndose dos regímenes distintos”, al establecer que:

“ Así, por un lado, el personal Diplomático de Carrera está sujeto a las regulaciones que la Ley del Servicio Exterior y su Reglamento establezcan, y por otro, el personal diplomático en comisión, el personal con grado de agregado u oficial y el personal profesional administrativo y técnico auxiliar, están sometidos en todo lo no

previsto en dicha Ley a las disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo y a la Ley de Carrera Administrativa y su Reglamento General, según sea el caso, es decir, dependiendo si se trata de una relación de empleo público o de una relación laboral ordinaria”.

Así pues, el personal que no sea de Carrera Diplomática quedó excluido de la Ley del Servicio Exterior, es decir, “en todo lo relativo a las acciones y recursos que puedan ejercer contra los actos u omisiones emanadas del Ministro de Relaciones Exteriores” disponiendo la sentencia bajo análisis cuáles son los tribunales competentes para conocer de las pretensiones de este personal siendo “competente en primera instancia los órganos de la jurisdicción laboral o el Tribunal de la Carrera Administrativa, y en segunda instancia los Juzgados Superiores Laborales o la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”, dependiendo siempre de la naturaleza de la relación laboral de que se trate. Así expresamente lo dejó establecido la Sala Político Administrativa.

Asimismo, la sentencia hace mención que artículo 25 de la Ley del Servicio Exterior, el cual clasifica al personal Diplomático de Carrera, en seis categorías, las cuales son Primera Categoría: Embajador, Cónsul General; Segunda Categoría: Ministro Consejero, Cónsul General de Primera; Tercera Categoría: Consejero, Cónsul General de Segunda; Cuarta Categoría: Primer Secretario, Cónsul de Primera; Quinta Categoría: Segundo Secretario, Cónsul de Segunda; Sexta Categoría: Tercer Secretario, Vicecónsul. La sentencia precisa respecto al personal diplomático de carrera que sigue siendo aplicable el criterio jurisprudencial citado en la primera parte de la motiva del fallo bajo estudio, toda vez que según el artículo 26 de la Ley del Servicio Exterior “Los funcionarios diplomáticos de carrera gozarán de estabilidad” y se encuentran sometidos al régimen establecido en la Ley del Servicio Exterior y su Reglamento, sin que se exprese en ningún modo la posibilidad de aplicación supletoria de otra normativa”. De tal manera, en aplicación de la nueva Ley del Servicio Exterior corresponde a la Sala Político Administrativa, conocer sólo de las causas planteadas por el personal Diplomático de Carrera clasificado en el artículo 25 de la misma Ley.

De modo tal que la competencia para conocer de las demandas y recursos interpuestos en materia laboral por funcionarios pertenecientes al Servicio Exterior contra el Ministro de Relaciones Exteriores corresponde a la Sala Político Administrativa. Así reitera que la competencia para conocer en principio de todos los actos que emanan del Ministro corresponde es la Sala Político Administrativa. Ahora bien, cuando estamos en presencia de funcionarios que no son de carrera, la competencia para conocer de las acciones y recursos que puedan ejercer contra los actos u omisiones emanadas del Ministro de Relaciones Exteriores, corresponde en primera instancia a los órganos de la jurisdicción laboral, y en segunda instancia a los Juzgados Superiores Laborales, dependiendo si se trata de funcionarios regidos por la Ley Orgánica del Trabajo o de funcionarios regidos por la Ley del Estatuto de la Función Pública, en cuyo caso serán competente en primera instancia el Tribunal de Carrera Administrativa y en segunda instancia la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, es decir, dependerá de la naturaleza de la relación laboral.

5.1.2 SENTENCIA Nº 01171, DE FECHA 25.09.2002, DE LA SALA POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

La segunda sentencia bajo análisis, con ponencia de la magistrada Yolanda Jaimes Guerrero, hace especial referencia a los regímenes aplicables al personal adscrito a la Cancillería. A tales efectos se distinguen tres regímenes distintos para regular las relaciones de empleo público de los funcionarios pertenecientes al Servicio Exterior. En dicha sentencia se establece que: “el personal Diplomático de Carrera, está sujeto a las regulaciones que la Ley del Servicio Exterior y a lo dispuesto en su reglamento, cuando éste se promulgue” .De tal manera se “evidencia que el personal diplomático en comisión, el personal con grado de agregado u oficial y el personal profesional administrativo y técnico auxiliar, están sometidos en todo lo no previsto en dicha Ley a las disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo y a la Ley que regula a los funcionarios públicos, la cual es actualmente la Ley del Estatuto de la Función Pública, publicada en Gaceta Oficial

de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.482, de fecha 11 de julio de 2002”.

Es de hacer notar que la Ley del Estatuto de la Función Pública de esa fecha, se reimprimió por error material, en fecha 6 de septiembre de 2002, publicada en Gaceta Oficial N° 37.522. El error consistía en haber añadido, al numeral 2 del párrafo único del artículo primero, la connotación de “Orgánica” a la Ley del Servicio Exterior. Es por ello que la sentencia bajo estudio, aun cuando es dictada con posterioridad a la publicación de la Ley del Estatuto, utiliza erróneamente el rango de orgánica para referirse a la Ley del Servicio Exterior.

Ahora bien, la vigente Ley del Estatuto de la Función Pública, en su artículo 1º, Párrafo Único, prevé un régimen de exclusión o excepción al estatuto general de los funcionarios públicos, excluyendo expresamente en su numeral 2º, a) "Los funcionarios y funcionarias públicas a que se refiere la Ley Orgánica del Servicio Exterior" (copia textual de la sentencia, pero es de advertir la explicación anterior).

De tal forma, el personal que no sea Diplomático de Carrera queda sujeto a las normas antes mencionadas, “en todo lo relativo a las acciones y recursos que puedan ejercer contra los actos u omisiones emanadas del Ministro de Relaciones Exteriores”. Esta decisión ratifica la sentencia N° 00217 anteriormente analizada, en lo referente a los tribunales competentes, siendo que en primera instancia son competentes los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Estatuto de la Función Pública, y en segunda instancia la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

De tal manera que el contenido de la sentencia permite diferenciar el régimen aplicable al personal de carrera diplomática y al personal en comisión,

determinando así la existencia de tres regímenes distintos para regular las relaciones de empleo público de los funcionarios adscritos al Servicio Exterior.

Así, por un lado, el personal Diplomático de Carrera está sujeto a las regulaciones que la Ley del Servicio Exterior y a las que su Reglamento podrá establecer, y por otro lado, se evidencia que el personal diplomático en comisión, el personal con grado de agregado u oficial y el personal profesional administrativo y técnico auxiliar, están sometidos en todo lo no previsto en dicha Ley a las disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo y a la Ley que regula a los funcionarios públicos, es decir, la Ley del Estatuto de la Función Pública. Además de prever cuáles son los tribunales competentes para conocer de las controversias que puedan acaecer en las relaciones laborales entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y su personal.

De lo expuesto se evidencia que la reciente jurisprudencia dictada por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa ha aplicado el criterio de la nueva Ley del Servicio Exterior abarcando el criterio del régimen laboral que se aplicaba anteriormente a esta categoría de funcionarios, ratificando su nuevo criterio en las dos (2) decisiones analizadas ut supra.

CAPÍTULO VI

COMPARACIÓN DE LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR DEL AÑO 1961 CON LA LEY DE SERVICIO EXTERIOR DEL 2001.

En el presente Capítulo se hace referencia a las grandes diferencias que existen entre la ley del Personal del Servicio Exterior y la Ley de Servicio Exterior.

Bajo el impacto de la moderna tecnología en las comunicaciones y sus innovaciones, la diplomacia tradicional se ha visto rebasada por la multiplicación de factores internos y externos, ya formales como informales de la Política Exterior en perenne movimiento. Por ello, cabe preguntarse acerca del papel que toca desempeñar hoy en día al Diplomático en el contexto de la globalización y de los profundos cambios de la sociedad internacional.

Al considerar las relaciones internacionales actuales se podría decir que el significado práctico de la diplomacia implica la conducción y el desarrollo de contactos y negociaciones entre los Estados, incluyendo desde luego, la amplia gama de vínculos e intercambios relativos a los principales temas políticos y económicos de la agenda global.

Hoy día, la diplomacia es una actividad perfectamente estructurada y coordinada con los diferentes ministerios de los que depende, especialmente el Ministerio de Relaciones Exteriores. En consecuencia, se obliga a una estricta profesionalización del sector correspondiente, con base en sus conocimientos, experiencia y categoría para desempeñar el cargo en cuestión.

Básicamente, para la apertura de relaciones diplomáticas con cualquier país hay que cumplir tres pasos (Encarta® 2003):

- Establecer un organismo abierto en el territorio de aquel país con el que se quiera mantener las relaciones, con el fin de centralizar las propuestas que vienen ordenadas desde el país de origen y cumplir con el servicio internacional que es de su competencia.
- Crear, esta vez en el país de origen, una estructura adecuada para canalizar las propuestas a las embajadas en el extranjero y que, a su vez, sirva de instrucción a las personas que en un futuro se van a dedicar a ello.
- Contar con la presencia de suficiente personal, tanto cuantitativamente como cualitativamente. Este punto es importantísimo, puesto que de él depende el perfecto funcionamiento de toda la maquinaria diplomática.

Los organismos establecidos en el país de origen suelen recibir el nombre de secretarías de asuntos exteriores o gabinetes de relaciones internacionales. Generalmente, están divididas en departamentos que atienden a un criterio geográfico -es decir, uno para cada embajada existente en los distintos países con los que se mantienen relaciones- o a un criterio especializado -uno para cada uno de aquellos aspectos específicos que se han de tratar en cada caso: comercio, expedición de pasaportes, información general, organizaciones internacionales, asociaciones caritativas, ONG.

Es obvio que uno de los principales problemas de los departamentos de relaciones exteriores es la difícil coordinación entre todas las circunscripciones existentes, (Op.Cit: Encarta® 2003) cuestión que se complica aún más si tenemos en cuenta las complejas interdependencias que se producen entre los distintos ministerios que necesitan de los servicios de relaciones internacionales para llevar a buen puerto su política sobre todo, Agricultura y Pesca, Industria y Energía, Finanzas, Defensa e Interior, así como, obviamente, el de Asuntos Exteriores.

Naturalmente, tampoco debemos olvidar que la complejidad de trámites diplomáticos conlleva una extensa rama dedicada a la burocracia administrativa,

consagrada a la gerencia de las secretarías de relaciones y que se ocupa de organizar presupuestos, asignar partidas monetarias, seleccionar al personal, entre otros, en fin, todo un delicado entramado de gestión logística y de intendencia organizativa.

Ahora bien, cuando hablamos de la Ley del Personal del Servicio Exterior (1961) se planteaba acerca de dicha Ley que sólo tenían derecho a concursar para ser funcionarios de carrera del Servicio Exterior de la República, bachilleres que hayan cumplido un cúmulo de asignaturas universitarias que sólo se instruyen en la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela, solteros, menores de treinta (30) años, y venezolano o venezolana por nacimiento, entre otros requisitos, que de por sí, eran discriminatorios y desiguales. Sin embargo, si bien la Ley de 1961, tenía una justificación para su momento, ya en la actualidad, ante cualquier comparación con otras del mundo estaba más que desfasada. Es justamente por ello entre otras razones, por lo que se derogó y se promulgó la nueva Ley del Servicio Exterior de 2001.

Con el instrumento legal del 1961 se podía decir que existía un excesivo porcentaje de embajadores que quedaban a la discreción del Ejecutivo. Nosotros somos de la opinión que era un error, ya que mejor servicio exterior lo se hace el Estado y los gobiernos a través de diplomáticos profesionales y bien formados que una mayoría de cargos asignados por compromisos. Sin embargo, la nueva Ley del Servicio Exterior, no redujo el porcentaje de Embajadores políticos, más bien lo mantuvo. Además, estableció un límite de treinta por ciento (30%) de funcionarios en comisión en cada categoría, con excepción de la Sexta Categoría, que se ingresa por concurso, este límite está siendo reformado por la Asamblea Nacional, y fue aprobado en primera discusión.

La Ley del Personal del Servicio Exterior (1961) se encuentra ordenada en tres Capítulos: Del personal de Carrera, Del personal en comisión y Del personal técnico y auxiliar; con doce Secciones: Clasificación del personal, Del ingreso a

la Carrera, De los ascensos, Rotación y Traslado, Vacaciones, licencias y disponibilidad, Situaciones Accidentales, Viáticos, Sueldos y asignaciones complementarias, Retiro y Antigüedad, Deberes y prohibiciones especiales, Medidas disciplinarias y Del Jurado Calificador y con ochenta artículos.

Por otra parte la Ley del Servicio Exterior (2001) se configura en seis Títulos: Disposiciones generales, El personal del Servicio Exterior, El jurado calificador, El Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual”, Disposiciones Transitorias y Disposición Final, con diez secciones: Rangos, Ingreso a la carrera, traslado, Ascensos, Sueldos prestaciones sociales, Otros beneficios, Vacaciones y Licencias, terminación del servicio, Jubilaciones y pensiones y de las faltas y sanciones, con ciento treinta y cuatro artículos.

En un primer cotejo de las leyes sobre el particular se detecta una modificación en cuanto a la denominación de 2001, manifestándose en el Informe presentado por la Comisión Permanente de Política Exterior de la Asamblea Nacional que al respecto dispone:

“Se decidió que debe denominarse “Ley de Servicio Exterior” en lugar de “Ley del Personal de Servicio Exterior” dado que el objeto de esta Ley es la organización y el funcionamiento del Servicio Exterior, además de la regulación de los deberes y derechos del personal, tal y como se expresa en el artículo 1º, en el que se mencionan los principios fundamentales y valores universales contenidos en la Constitución que enmarcan la ejecución y coordinación de la política Exterior del país dirigida por el Presidente de la República.”

Cuando se examinan las disposiciones Generales de la Ley del Personal del Servicio Exterior se inicia con el artículo 1º diciendo: “El Servicio Exterior de la Republica de Venezuela depende del Ministerio de Relaciones Exteriores y se compone del personal de carrera, del personal en comisión y del personal técnico

y auxiliar.” En contraste la Ley del Servicio Exterior, reorganiza el articulado¹ en secuencia en los diversos apartados, y por tanto de manera distinta.

Se precisa la metodología y objetivos de la Ley: regulación, organización, y funcionamiento del Servicio Exterior, con la dirección del Presidente de la República enmarcada dentro de la Constitución Bolivariana.

En resumidas cuentas, podemos decir del estudio de ambas Leyes lo siguiente:

- En la Ley de Servicio Exterior, se delimita la política exterior, en tanto que es diseñada y dirigida por órganos decisores y ejecutores, otorgando al jefe de Estado ambas atribuciones; además se concede igualmente a la Asamblea Nacional la facultad de ser decisor en materia de Servicio Exterior y política Exterior. Tal y como se desprende del contenido del artículo 2 ejusdem. Esta delimitación de la Política Exterior estaba sin determinar en la Ley de 1961.
- Por otra parte se configura la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores en dos secciones geográficas: interna y externa. Organizando en la primera las unidades básicas geopolíticas y en la segunda las prioridades político-económicas de la República así como las características del Estado receptor. (artículo 3). Tal división de manera expresa no está contemplada en la Ley del Personal del Servicio Exterior de 1961.
- En la Ley de 2001, los deberes especiales de los funcionarios del Servicio Exterior son caracterizados, detallados e incrementados de forma general y particular a diferencia de lo establecido en la Ley derogada es decir, Ley de 1961 (artículos 5, 6, 7, 8, 9 y 10).
-

- Una innovación, en cuanto al carácter normativo, es la prestación de servicio de funcionarios diplomáticos de carrera unidos en matrimonio, por cuanto en la Ley de Servicio Exterior (2001) se incorpora el concepto de que se propicie esta práctica “salvaguardando la unidad familiar” tal y como lo prevé el artículo 15 y en concordancia con el principio de que la familia es la base de la sociedad, esta situación por el contrario no se contemplaba en la Ley, de esta manera, sino que por el contrario, prohibía el trabajar de los cónyuges en la misma sede.

- Quizás la mayor transformación de la Ley de Servicio Exterior (2001) es lo referente a los requisitos para ser admitido a concurso público de oposición para el ingreso a la carrera de Servicio Exterior (artículo 31). A tales efectos se amplió la edad límite al disponerse “mayor de edad”, con lo cual no se hace ninguna mención como se hacía en la derogada Ley a una edad en especial. Así mismo, en esta modernización, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley del 1961, que ni siquiera requería de culminación estudios superiores, sino certificado de instrucción secundaria y haber aprobado ciertas materias en la Universidad, es que con la nueva Ley de Servicio Exterior de 2001, se exige es poseer título universitario de nivel no inferior al de licenciado o su equivalente, expedido por una universidad o instituto superior reconocidos, nacionales o extranjeros. Además se debe tener en consideración que los candidatos serán evaluados por sus conocimientos en los exámenes de las distintas materias que el Jurado Calificador considere pertinentes a las necesidades del servicio. Esto moderniza la carrera diplomática y en nuestra opinión, significa el mayor rasgo comparativo entre ambas Leyes, por cuanto, significó la democratización de las profesiones para servir en el cuerpo diplomático. Otro detalle importante que se modificó fue lo de “venezolano por nacimiento”, lo cual permite a los venezolanos naturalizados ser funcionarios de carrera del Servicio Exterior. Además elimina el estado civil de soltero, como requisito de ingreso a la carrera.

- Se destaca el programa de formación diplomática especializada en el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual” y se sustituye la referencia de que el aspirante aprobado en un concurso de oposición “prestará servicio en la rama interna” por “prestará Servicio interno”. De igual manera, en cuanto el aspirante no sea considerado idóneo después del programa de formación diplomática especializada, se incorpora la idea “de acuerdo a lo establecido en el reglamento” precisando que se rechazará su ingreso a la carrera del “Servicio Exterior” previsto en los artículos 32 y 33.
- Con la Ley de Servicio Exterior 2001 se transforma el concepto sobre traslado ya que se considera más conveniente “el movimiento del funcionario del Servicio Exterior de un destino a otro” de conformidad con el artículo 34.
- En la Ley de Servicio Exterior (2001), se rectifica la redacción del artículo que dispone que todo funcionario diplomático de carrera deberá cumplir por lo menos el treinta y tres por ciento (33%) de su carrera en el Servicio Interno con excepción de que se elimino de nuevo texto legal, la referencia de que el Ministerio mediante resolución pueda variar los lapsos de permanencia en el Servicio Interno o Externo, tal y como lo prevé el artículo 35.
- Con la nueva Ley de Servicio Exterior se aumentó el tiempo establecido de permanencia del funcionario diplomático de carrera en un mismo destino de tres (3) años, como lo previa la anterior Ley a la cantidad de cuatro (4) años tal y como lo estipula el artículo 36, es decir, 6 años máximo en el Servicio Exterior, con tres (3) años en cada destino, o cuatro (4) años continuos en un mismo destino.
- En la Ley de Servicio Exterior, de conformidad con el artículo 38, se establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores elaborará y mantendrá

actualizado una distribución de los cargos en el extranjero, según su grado de dificultad o riesgo, dicha clasificación será de acuerdo con los criterios de clasificación de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

- El tema de los ascensos, previsto en la nueva Ley en el artículo 41, hace mención a los factores a ser evaluados por el Jurado Calificador, como lo son: la conducta observada por el funcionario, etc, adicionándose “la moralidad”, como criterio a evaluar, por otro lado se incorporan las monografías, tesis, artículos especializados, conferencias, cursados y dictados por el funcionario, toda esta situación no estaba prevista en la Ley de 1961.

- Se agrega en al Ley del Servicio Exterior en la disposición del artículo 43, que indica que el Ministerio de Relaciones Exteriores establecerá un sistema de evaluaciones del personal del Servicio Exterior, dirigido a determinar las cualidades, capacidades profesionales y personales para el desempeño de la carrera, se agregó que es “mediante reglamento” y se elimino el vocablo “anual” que califica al sistema de evaluaciones. Hay que mencionar que la evaluación anual no aparece en la Ley del Personal del Servicio Exterior de 1961, estaba en el primer proyecto de la nueva, y en la aprobada se eliminó la palabra “anual”.

- En lo correspondiente a los conceptos que comprende a el sueldo del funcionario diplomático, respecto al cálculo de las asignaciones mientras se desempeña en el Exterior, se sustituye la referencia al “sistema de remuneraciones de la Organización de las Naciones Unidas” por la de un tabulador de ponderaciones de países similares a Venezuela”. A diferencia que con la Ley de 1961 no tiene mención alguna del sistema de remuneraciones de Naciones Unidas, simplemente hacia mención el artículo

42 de la Ley de 1961, a “una tabla que anualmente formulará el MRE, de acuerdo al costo de la vida en cada país y teniendo en cuenta las informaciones de que disponga y las que pueda obtener de organismos técnicos debidamente calificados...”.

- Se puede observar que cuando se produzcan aumentos generales de sueldos para los empleados públicos, el Ministro de Relaciones Exteriores, por resolución, “los adaptará” al Personal del Servicio Exterior en el Servicio Interno, tal y como lo prevé el artículo 48, de la Ley de Servicio Exterior, por lo que se hace de manera expresa y obligatoria el realizarlo al ciudadano canciller.

- A diferencia de la Ley de 1961, en la nueva Ley de Servicio Exterior se añadió que los funcionarios del Servicio Interno recibirán las bonificaciones y pagos que el Ejecutivo Nacional decreta para el resto de los funcionarios de la Administración Pública Nacional, y se encuentran prestando servicios en el Exterior recibirán cada año una bonificación especial de fin de año a ser determinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores previsto en el artículo 49.

- En relación con los viáticos, estos están ordenados de un modo más transparente el artículo relativo a los viáticos a ser entregado a los funcionarios, previéndose tal orden en el artículo 52, esta disposición no estaba prevista en la Ley de 1961.

- En lo que se refiere a que los funcionarios del Servicio Exterior deberán viajar siempre en forma decorosa, compatible con la representación de que están investidos, se agregó, después “de funcionarios de Servicio Exterior” la

frase de “acuerdo con su rango” tal y como lo recoge el artículo 55, y a diferencia de la Ley de 1961 que no era tan explícito.

- Se incorpora, a diferencia que la Ley anterior, una novel situación en el cual los funcionarios del Servicio Exterior incurren en falta grave “por irrespeto o trato desconsiderado a las autoridades jerárquicas, a las instituciones, manifestadas aún en su ausencia” esta falta esta prevista en el literal 6 del artículo 71. especialmente llama la atención las palabras “manifestadas aún en su ausencia”, pues abre la puerta a acusaciones y a rumores, dado que cómo se puede saber las actitudes irrespetuosas manifestadas en ausencia de la parte afectada o irrespetada, esto es muy peligroso, pidiéndose caer en abuso para con los funcionarios del Servicio Exterior.

- En lo relativo a la facultad del Presidente de la República de designar personas que no pertenezcan a la carrera diplomática para cubrir hasta un 50% de la jefatura de misiones diplomáticas o consulares, en la Ley de 1961 sólo se hacia referencia a las Jefaturas de Misión, en la nueva Ley de Servicio Exterior se incluye tanto misiones diplomáticas como las consulares. En cuanto a que estas designaciones quedarán automáticamente sin efecto al concluir el período constitucional en que fueren nombrados. Podría acotarse aquí como derecho comparado, que en otros países, como Estados Unidos, esta facultad de designación es consagrada para con el presidente al igual que en nuestro país.

- Con relación al ingreso del personal profesional administrativo y técnico auxiliar, situación esta no prevista en la Ley de Servicio Exterior de manera expresa, como si lo recoge la actual Ley, se modificó de manera que su

ingreso se realizará mediante concurso de credenciales y el técnico auxiliar mediante evaluación de suficiencia, a ser reglamentados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, tal y como lo recoge el artículo 94.

- Se incorpora a diferencia que en la Ley de 1961, al tiempo máximo de tres (3) años de permanencia del personal profesional administrativo como Agregado en el Servicio Exterior, con la excepción de “aquellos funcionarios que estén cursando estudios de tercer nivel, en cuyo caso se prorrogará un año adicional para efectos de culminación de sus estudios si fuese necesario.” recogida tal disposición el artículo 95.

- En cuanto al personal técnico auxiliar del Ministerio de Relaciones Exteriores, se considera que podrá “ser designado” en el rango de Oficial en el Servicio Exterior. Así como, la indicación de “tener en consideración la antigüedad y formación del funcionario, así como las necesidades del Servicio ”, agregando al final “tomando en consideración la antigüedad y formación del funcionario, así como las necesidades del Servicio ”, debiendo esperar un lapso de tres (3) años para poder optar al rango de Oficial nuevamente, la frase “en la categoría correspondiente”. (artículo 96).

- En la escala especial de clasificación de cargos y de sueldos, considerando los requerimientos de especialización de las funciones del Servicio Exterior, se agrega la precisión de que es “del personal profesional administrativo y técnico auxiliar” (artículo 97).

- Toda referencia a la “Academia Diplomática” ha sido sustituida por el nombre específico del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual”. En cuanto a que el Director del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual” debe ser un diplomático de carrera, preferiblemente con rango

de Embajador, se consideró incluir que “acredite una amplia trayectoria y gran experiencia docente en el área de las relaciones internacionales para ejercer el cargo” (artículo 110). A fin de consolidar la labor del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual” se destacan las diversas responsabilidades y actividades que debe desarrollar (artículo 111).

- Se implanta una conformación más amplia del Jurado Calificador, en su nueva configuración, estando constituido por siete (7) miembros principales, sin suplentes a fin de que cada miembro asuma un compromiso personal con las responsabilidades que debe desempeñar como parte del mismo.(artículo 101). De estos siete (7) miembros, el Presidente de la República tiene dos (2) representantes, el Ministro uno (1), además del Director de Recursos Humanos de la Cancillería, la Asamblea Nacional tiene uno (1), las escuelas uno (1) y los funcionarios de carrera uno (1), por lo que el Gobierno propiamente dicho tiene cuatro (4), lo que hace mayoría.
- Se requerirá la presencia de no menos de cinco miembros para deliberar, habida cuenta del número de integrantes del Jurado Calificador, siendo sus decisiones adoptadas por mayoría (artículo 106).
- Se delimitan las competencias del Jurado Calificador, separando sus responsabilidades relativas a los concursos de oposición para el ingreso a la carrera, de sus competencias en cuanto a los méritos para el ingreso, ascenso, permanencia y destitución de los funcionarios, e indicando que es conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley y su reglamento (artículo 107).
- En cuanto a los miembros externos del Jurado Calificador que incumplen sus obligaciones o demuestren carecer de interés o tiempo para cumplir con

sus responsabilidades, se estimó más adecuado que el Ministro de Relaciones Exteriores “solicitará” su desincorporación, en lugar de decidirlo (artículo 108).

- En cuanto a las Disposiciones Transitorias de la Ley de Servicio Exterior, el artículo relativo a que los funcionarios diplomáticos en comisión, comprendidos en los rangos de Embajador hasta Segundo Secretario inclusive, podrán ser incorporados como funcionarios diplomáticos de carrera siempre y cuando concurren en ellos los requisitos establecidos en la presente Ley para el personal diplomático de carrera que ingresa por concurso público de oposición (artículo 115). Respetándose su condición bajo ciertos requisitos, es decir, se estipuló una situación especial para con estos funcionarios que luego de servir en el exterior, se “quedaron” en el servicio interno, y la ley previó tal situación.

- Se precisó que los cargos de agregados y oficiales creados por el Ministerio de Relaciones Exteriores antes de la vigencia de esta Ley quedan eliminados “en el Servicio Interno”. (artículo 127). Habría que señalar en los supuestos de que se ostenten esos cargos en el Exterior, al regresar al Servicio Interno se les asignarán o reclassificarán en cargos administrativos acordes con su preparación.

- En las mismas Disposiciones Transitorias se incorpora la situación de los funcionarios que fueron evaluados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y reclassificados en diciembre de 2000 y enero de 2001 como funcionarios diplomáticos en comisión, estableciendo que conservarán sus rangos diplomáticos, y que el Jurado Calificador decidirá, dentro del espíritu de la Ley de Servicio Exterior, las condiciones para su incorporación como funcionarios diplomáticos de carrera. Todo ello para facilitar los reajustes

necesarios para sincerar la situación de los funcionarios en el servicio (artículo 128).

- El mandato del establecimiento de un régimen de transición para el personal profesional administrativo y técnico auxiliar fue trasladado a las Disposiciones Transitorias indicando que tiene por objeto evaluar las credenciales de este personal y determinar las condiciones para su permanencia e inserción en el nuevo Registro de Asignación de Cargos (artículo 120).

- Igualmente se decidió ubicar en las Disposiciones Transitorias lo relativo a que las decisiones del Jurado Calificador respecto a la carrera, ubicación en un rango y reconocimiento de antigüedad y méritos son recurribles (artículo 133). Sin embargo, en la práctica se han dado recursos de reconsideración ante el Ministro.

CONCLUSIONES

Al estudiar los aspectos laborales de la Ley del Servicio Exterior de 2001 y su reforma de 2005, así como la jurisprudencia existente, contenidos en las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia, podemos concluir que el personal del Servicio Exterior queda subordinado a dos regímenes distintos para regular las relaciones laborales entre el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores y su personal; uno exclusivo de los funcionarios diplomáticos de carrera; otro para el personal con rango de agregado y oficial; el personal administrativo y técnico auxiliar; finalmente el personal en comisión.

De esta forma, la Ley del Servicio Exterior de 2001 y su reforma de 2005, tienen un ámbito de validez sólo para el funcionario de carrera, evidenciándose que el personal diplomático en comisión, el personal con grado de agregado u oficial, el administrativo y técnico auxiliar, se encuentran sometidos en todo lo no previsto en dicha Ley a las disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo, los trabajadores y Trabajadoras, y a la que regula a los funcionarios públicos, es decir, la Ley del Estatuto de la Función Pública, hasta la reciente promulgación de la Ley Orgánica del Servicio Exterior en junio de 2013.

Concluimos que la Ley del Estatuto de la Función Pública, exceptúa expresamente de su ámbito de aplicación a los funcionarios del servicio exterior de la República, no porque no sean funcionarios públicos, que sí lo son, sino porque es voluntad del legislador que este tipo de funcionarios esté sujeto a un régimen o estatuto funcional especial, consagrado en la Ley de Servicio Exterior, y que obedece esta distinción a que la Cancillería conjuntamente con el Ejército de la República, representa una de las instituciones que se formaron conjuntamente con el Estado desde sus inicios, y por tanto siempre han tenido una legislación especial.

Luego del estudio de los aspectos jurídico-laborales de la Ley del Servicio Exterior de 2001 y su reforma de 2005, podemos observar que la diplomacia era una actividad estructurada y coordinada, premisa a la cual nuestra legislación se adaptaba perfectamente, situación que desaparece con la Ley Orgánica del Servicio Exterior del 2013.

Ahora bien, los Diplomáticos, así como todo el personal que labora en el Servicio Exterior, deben poseer una estricta profesionalización en aras de profundizar la modernización del Estado, y ésta es necesaria para la mejor conducción de las relaciones internacionales. Lo anterior determina que el acceso a la carrera diplomática sea mediante concurso público de oposición. El permitir que un abanico de profesiones pueda prestar sus servicios a la Diplomacia venezolana, que contempló la Ley del Servicio Exterior de 2001 y su reforma de 2005, refleja un hecho innovador acorde con los nuevos tiempos, fortaleciendo la carrera diplomática.

Se puede mencionar que existe una confusión entre la Ley del Servicio Exterior 2001, la reforma parcial de 2005 y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por cuanto que en el artículo 236.15 dispone: *Designar previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión delegada al...omissis... a los jefes o jefas de misiones diplomáticas permanentes*. La ley distingue que las misiones diplomáticas permanentes son ante organismos bilaterales o multilaterales, por lo que en principio no podría nombrar a los embajadores en misiones diplomáticas, a todo evento el 236.24 *eiusdem* haría nombrar a las personas en las misiones diplomáticas. Podría pensarse que el constituyente copió en los mismos términos lo que la Constitución de 1961 disponía sin entrar a discusión, o para ese mismo constituyente las embajadas son misiones permanentes también.

Podemos concluir que la Ley del Servicio Exterior del 2001 y su reforma de 2005 tuvo un contenido de convención colectiva de trabajo, aun siendo una Ley, tanto para los funcionarios de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores, como para el personal diplomático en comisión, el personal con grado de agregado u oficial, el administrativo y el técnico auxiliar. En efecto, esa apariencia de convención colectiva deriva de que la Ley solo regula los aspectos netamente laborales sino también otros aspectos no enmarcados dentro de lo laboral: matrimonio entre funcionarios del Servicio Exterior, la póliza de hospitalización cirugía maternidad, la caja de ahorros y el montepío, todos estos aspectos no se prevén en la novísima Ley Orgánica del Servicio Exterior 2013.

Con la recientemente promulgada Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013, se pierde el contenido de convención colectiva de trabajo, ya que lo remite a un estatuto y no regula específicamente los aspectos laborales mencionados, estas observaciones merecen una atención y reflexión especial, dado que resulta una desmejora considerable a nivel laboral para el personal del Servicio Exterior.

Al considerar la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, concluimos que en la Sala Político Administrativa sobre el personal del Servicio Exterior, se efectúa la necesaria exposición en base a la realidad de la Ley del Servicio Exterior, previendo estas sentencias analizadas cuáles son los tribunales competentes para conocer de las controversias que puedan acaecer en las relaciones laborales entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y su personal, así como los regímenes aplicables a cada categoría de funcionarios.

Respecto de las grandes diferencias entre las dos Leyes del Servicio Exterior, 1961 2001 y la reforma de 2005 analizadas, podemos concluir que estas radican en la democratización o acceso a formar parte de la Cancillería, visto que como ya se mencionó actualmente cualquier profesión universitaria del grado de

licenciatura, habilita para trabajar en el Servicio Exterior, además de la eliminación de otros requisitos como la edad, soltería, la condición de nacionalidad venezolana por nacimiento. Estos requisitos no se mencionan en la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013.

En relación con la reforma Ley del Servicio Exterior de 2005, esta obedeció en primer lugar para eliminar el porcentaje de 50% cincuenta por ciento de funcionarios de carrera en las misiones permanentes, embajadas y consulados, al disponer que fuera el presidente la República quien nombrara a sus embajadores y de este modo el comienzo de la eliminación del servicio exterior de carrera.

Cabe destacar el contenido del artículo 30 de la ley del Servicio Exterior de 2005, al contemplar un beneficio para los funcionarios de carrera que trabajan en Cancillería, permitiendo que en caso de ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción, una vez que cese en sus funciones será designado o designada en un cargo a su rango, y en ningún caso se interrumpe su carrera, abordando la estabilidad necesaria para cualquier trabajador de poder ejercer sus funciones dentro del ámbito de la subordinación, situación única del régimen laboral bajo estudio.

Queda comprobado tanto en la Ley de Servicio Exterior reformada de 2005, como la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 2013, surgen por razones netamente políticas para desarmar la institucionalidad de la Cancillería, y eliminar la diplomacia de carrera, siendo la respuesta para dotar al servicio exterior patrio de *diplomáticos exprés*, con el trasfondo de eliminar la carrera diplomática, nombrándolos a criterios no ajustados a la academia sino a criterios subjetivos.

El presente trabajo, es un aporte al régimen laboral del Servicio Exterior, que estudia las leyes que regulan a este personal, consagrada en la Ley del Servicio Exterior de 1961, 2001, 2005 y 2013, en un contexto donde los diplomáticos exprés han sido los seleccionados para representar a la patria en

suelo extranjero, con el añadido que las carencias en su formación, han redundado en perjuicio del Servicio Exterior venezolano.

El Servicio Exterior no ha escapado a los nuevos tiempos que se viven en la República Bolivariana de Venezuela, con una transformación que se genera en cualquier país cuando no existe la voluntad de mantener al funcionario de carrera diplomática. Ello aunado al momento histórico que vivimos determina la necesidad de revisar, rectificar y reimpulsar la carrera diplomática, pero nunca eliminándola.

Con esta investigación se demuestra el descarte sistemático y progresivo de la carrera diplomática en la evolución de las leyes del Servicio Exterior. En un mundo donde nada es absoluto, en el cual existen muchas verdades, es sustantivo la existencia de diplomáticos de carrera en un marco institucional-jurídico sólido que puedan servir para impulsar al país, en un contexto donde los funcionarios del servicio exterior son el equivalente en el Estado moderno al ejército militar que defiende la patria con la fuerza de las palabras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfonzo, R. (1987). *Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana*. Caracas: Contemporánea de Ediciones.
- Alfonzo, R. (2000).** *Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo*. Caracas: Editorial Melvin.
- Alfonzo, R. (2006).** *Otras Caras del Prisma Laboral*. Caracas - Venezuela: Editorial Texto.
- Alfonzo, I. (1991).** *Técnicas de investigación Bibliográfica*. Caracas: Editorial
- Antivero, I.(1990). *Serie Estadísticas de Venezuela de los Últimos Cincuenta Años*. 6 Tomos. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Boladeres, G. (1979). *Historia de las Naciones*. Barcelona: Ed. Seguí
- Branom, F. K. et al.(1944). *Atlas Of The World War. Edition* Chicago: G.P.C.
- Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Edición en CD-ROM.
- Caballero, J. (1991).** *Incidencias del artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo en el Régimen Jurídico del Funcionario Público*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Carnelutti, F. (1955) *Teoría general del Derecho*. Traducción del italiano por F. J. Osset. Madrid: **Revista de Derecho Privado**.
- Carrasco, A. J. (2002).** Comentarios a la *Ley del Estatuto de la Función Pública*. Caracas: Torino.
- Caldera, R. (1939).** *Derecho del Trabajo*, Caracas: El Ateneo.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (2000) con la exposición de motivos.** José Vicente Haro G. & Vinicio Romero Martínez. Edición definitiva según reimpresión Gaceta oficial N ° 5.453 (Extraordinario) 24 de marzo del 2000.
- De Pedro, A. (2001).** *Algunas Consideraciones sobre la función pública en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: En Libro homenaje a Fernando Parra Aranguren.

De Pedro, A. (2004). *Comentarios a la Ley del Estatuto de la Función Pública.* Caracas: Vadell Hermanos

De La Cueva, M. (2003). *Derecho del Trabajo Mexicano.* México D. F: Porrua.

Garcia Vara, J. (995). *Estabilidad Laboral en Venezuela.* Caracas DF: Pierre Tapia

Informe y Exposición de motivos de la Ley de Servicio Exterior. República Bolivariana de Venezuela (2001). Asamblea Nacional. Comisión Permanente de Política Exterior.

Ley del Servicio Exterior (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 37.254, agosto 06 de 2001.

Ley del Estatuto de la Función Pública (2002). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.522, septiembre 06 de 2002.

Morales, M. (2001). ***Diplomacia Contemporánea.*** Santo Domingo: Editorial Centenario, S.A.

Palomeque. Carlos (2011) ***Derecho del Trabajo e ideología: Madrid.*** Editorial Tecnos.

Pérez, J. (1997). ***Manual de Derecho Diplomático.*** México DF: Fondo de Cultura Económica

Peña, J. (2009) ***El procedimiento Legislativo en Venezuela,*** Caracas, Dep. de Publicaciones , Facultad de Cs. Jurídicas y Políticas UCV.

Porras, J. (1989). ***Compendio Práctico de Jurisprudencia de la Ley del Trabajo.*** Caracas: Jurisprudencia del Trabajo, C.A.

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, (1999). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Caracas 25 de enero de 1999, N° 5292-Extraordinario

Resolución No. 101, del 21 de diciembre de 1963, que ratifica la Convención de Viena, sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas. Protocolo Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria, para la solución de controversias, y Protocolo Facultativo sobre Adquisición de Nacionalidad, acordados en la Conferencia de las Naciones Unidas.

Rondón de Sansó, H. (1991). ***El Funcionario Público y la Ley Orgánica del Trabajo***. Caracas : Editorial Jurídica venezolana.

Suarez, Y. (2007). ***Evolución del Derecho del Trabajo en Venezuela***. Barquisimeto: Universidad Yacambu.

Torres, I. (1994). ***Derechos y Deberes del trabajador y del Funcionario Público***. Caracas: Talleres Italgráfica.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Constitucional, Sentencia N° alfanumérico 0041/13 ANS 327/2013 del 4 de junio de 2013.

Venezuela. Ministerio del Trabajo. Consultoría Jurídica Dictamen Nro. 100 de 1992.

Villasmil, F. (1991). ***Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo***. Caracas: Editorial Roberto Borrero,

Villasmil, H. (2001). ***Estudios de Derecho del Trabajo***. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.