LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SERVICIO AUTÓNOMO HOSPITAL UNIVERSITARIO DE MARACAIBO EN EL MARCO DEL DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

AUTORES:

EDWIN JOSUÉ, BAPTISTA RODRÍGUEZ

MARJULY, CÓTIZ CARRASQUERO

ERIKA DEL VALLE, SÁNCHEZ LUGO

MARIA CAROLINA HERNANDEZ ROMERO

RESUMEN

La presente investigación, determina la naturaleza jurídica del Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo en el marco del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública. Desde el punto de vista metodológico, la investigación fue de tipo descriptivo-documental, el diseño empleado fue el bibliográfico, las fuentes de información utilizadas fueron de tipo secundarias, siendo las técnicas de recolección de datos utilizadas la observación documental y el estudio de contenido bibliográfico, para el análisis de los datos se emplearon la hermenéutica jurídica y la exégesis. Los resultados revelan que desde las doctrinas iniciales que buscaron explicar la organización, estructura y funcionamiento de la Administración Pública, a los fines de determinar, si la forma administrativa de Servicio Autónomo en el Hospital Universitario es la más acorde, tomando en consideración la amplia gama de órganos y entes que establece el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Servicios Desconcentrados, Fundaciones del Estado, Instituto Autónomo, Instituto Público), la más acorde a la naturaleza de sus funciones que no es otra que prestar los servicios de salud. En tal sentido, se concluye que la figura administrativa de Servicio Autónomo no es la más acorde a la realidad competencial del Hospital Universitario de Maracaibo, ésto debido a que dicha figura en la actualidad fue suprimida pasando a denominarse Servicios Desconcentrados, pero aun así, teniendo en cuenta que los servicios que presta el Hospital Universitario de Maracaibo, son gratuitos, y una de las características de los servicios desconcentrados es la captación de recursos, tampoco

aplicaría cambiar su denominación, recomendando dotar al mismo de personalidad jurídica y darle una forma administrativa de Instituto Autónomo o Instituto Público, figura ésta que se adapta totalmente a las previsiones de la legislación administrativa actual.

Palabras Clave: Servicio Autónomo, Servicio Desconcentrado, Naturaleza Jurídica, Hospital Universitario.

ABSTRACT

The present investigation determines the legal natures of the Autonomous Service Hospital of Maracaibo within the framework of the Decree with Rank, Value and Force of Organic Law of the Public Administration. From the methodological point of view, the research was descriptive-documentary, the design used was bibliographic, the sources of information used were secondary, the data collection techniques used were documentary observation and the study of bibliographic content, legal hermeneutics and exegesis were used to analyze the data. The results reveal that from the initial doctrines that sought to explain the organization structure and functioning of the Public Administration, in order to determine if the administrative form of Autonomous Service in the University Hospital is the most appropriate taking into consideration the wide range of bodies and entities established by the Decree with Rank, Value and Force of Organic Law of the Public Administration (Desconcentrated Services, State Foundations, Autonomous Institute, Public Institute), the one most in line with the nature of its functions, which is none other than provide health services. In this sense, it is concluded that the administrative figure of Autonomous Service is not the most in line with the reality of the powers of the University Hospital of Maracaibo, this because said figure was currently suppressed and renamed Desconcentrated Services, but even so, having taking into account that the services provided by the University Hospital of Maracaibo are free, and one of the characteristics of desconcentrated services is the collection of resources, it would not apply to change its name either, recommending that it be given legal personality and given and administrative form of Autonomous Institute or Public Institute, this figure is fully adapted to the provisions of current administrative legislation.

Keywords: Autonomous Service, Desconcentrated Service, Legal Nature, University Hospital.

INTRODUCCIÓN

El Hospital Universitario de Maracaibo, es sin lugar a dudas el centro asistencial piloto y de gran referencia en la zona occidental del País; el mismo es inaugurado el 18 de noviembre de 1960, dando cumplimiento a uno de los grandes proyectos establecidos por el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, convirtiéndose no sólo en un centro asistencial, sino también en un centro docente en el cual se desarrollan la prácticas médicas los estudiantes de la Universidad del Zulia. En el año 1995, mediante Decreto Nº 735 emanado de la Presidencia de la República y publicado en la Gaceta Oficial Nº 35.760 del 28-06-1995, pasa a detentar la forma administrativa de Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo; forma desconcentrada ésta que fue ratificada mediante Decreto Nº 022 de fecha 19-10-2005 emanada de la Presidencia de la República.

Es por ello, que se pretende analizar la forma administrativa (Servicio Autónomo), que detenta el Hospital Universitario a los fines de determinar, si el mismo se adapta a los parámetros o lineamientos en cuanto a organización, estructura y funcionamiento que estatuye el instrumento jurídico que regula la materia, o en su defecto, proponer la figura jurídico-administrativa que más se adapte a las funciones encomendadas a dicho hospital.

POTESTADES ADMINISTRATIVAS

Las Potestades administrativas, es sin duda uno de los temas más transcendentales dentro del estudio del Derecho Administrativo y de la Administración Pública de manera muy particular, la misma se desprende dentro de lo que se conoce como Principio de Supremacía de la Administración Pública, que tal como afirma Parra (2007:219), coloca a la misma en una situación de superioridad o de ventaja o privilegio, dado que por mandato constitucional y legal, es la llamada a hacer efectivo la protección de los intereses generales por encima de los intereses particulares, razón por la cual las define de la siguiente manera:

"Aquellas facultades o aptitudes para obrar exorbitantes, con fuerza ordenadora y coactiva, atribuidas constitucional y legalmente a la Administración Pública, capaces de moldear el mundo jurídico de los administrados, a los fines superiores del Estado".

Así pues, las potestades administrativas siempre van a estar relacionadas con la supremacía del

Estado y tal como considera Araujo (2011:81): "Es una posibilidad de actuación legítima otorgada a la Administración Pública, y que sólo a través de su ejercicio efectivo es que se establece el primer y principal carácter de toda potestad, como es producir un cambio en la esfera jurídica de otros sujetos distinto a quien la actúa, ésto es el titular de tales potestades administrativas".

Parafraseando la Doctrina Española Tradicional, representada por García de Enterría y Fernández (1997), la misma implica una especie de poder para actuar, que se manifiesta de producir efectos jurídicos que los sometidos "administrados" han de soportar; y dichos efectos jurídicos pueden ser con normalidad efectos de gravamen, de cuyo ejercicio concreto surgen obligaciones, deberes, cargas y restricciones.

POTESTAD ORGANIZATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Antes de hacer referencia a la potestad organizativa de la Administración Pública, es menester indicar que existen diversos tipos de potestades administrativas; inicialmente Santamaría de Paredes citado por Araujo (2011), fue quien se dio esa ardua tarea y de manera inicial dividió las potestades públicas administrativas en cuatro: a- la potestad de supremacía de mando, b- la potestad reglamentaria, c- la potestad sancionatoria y d- la potestad administrativa jurisdiccional. No obstante, tomando en consideración la ausencia de precisión, la misma es insuficiente, claro está otorgándole el valor que tuvo dicha clasificación en su momento.

En la legislación patria, considera Parra (2007), que existen varias potestades públicas administrativas, siendo para ella las más resaltantes: potestad normativa, potestad organizativa, potestad revocatoria, potestad tributaria, potestad expropiatoria y potestad sancionatoria. De las cuales a los efectos de la presente investigación, sólo nos limitaremos a desarrollar qué entiende la doctrina como potestad organizativa.

Así pues, la potestad organizativa, señala Rondón (2000), es una potestad pública y como tal una carga creada y regida por el Derecho Público, que incumbe a quienes tienen el ejercicio de funciones dotadas de fuerza autoritaria y de ejecutoriedad, en fin se presenta como el poder de establecer las modalidades de la organización existente en el ordenamiento jurídico.

En tal sentido, la potestad organizativa, para Parra (2007:221), implica la "facultad para organizarse, es decir, de darse su propia estructura organizativa a través de la creación, modificación o supresión de órganos y entes, estableciendo por supuesto sus competencias específicas y jerarquías".

De manera más cónsona, Araujo (2011), entiende la misma como el conjunto de poderes que la Administración Pública ostenta, para configurar su estructura y que comprende todas las potestades públicas encaminadas a la creación, configuración, puesta en marcha y supresión de las organizaciones administrativas.

En la legislación venezolana, la potestad organizativa, se encuentra establecida en el artículo 15 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014), el cual preceptúa lo siguiente:

"Los órganos, entes y misiones de la Administración Pública se crean modifican y suprimen por los titulares de la potestad organizativa, conforme a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a la ley (…)"

Sin lugar a dudas, la potestad organizativa implica que la Administración Pública, para lograr su cometido como lo es el interés general de los ciudadanos o administrados, puede crear, modificar o suprimir los órganos (Ministerios, Viceministerios, Direcciones, Secretarías, Unidades, Dependencias, Servicios Desconcentrados) o entes (Institutos Autónomos, Institutos Públicos, Empresas del Estado, Fundaciones del Estado y Asociaciones Civiles) que forman parte de su estructura, cumpliendo con los principios reguladores de la actividad administrativa y respetando las garantías de los Administrados o ciudadanos.

SERVICIOS DESCONCENTRADOS

Antes de comenzar a desglosar lo que el legislador patrio considera como servicio desconcentrado, resulta necesario hacer referencia a la aparición de los servicios autónomos en la estructura de la Administración Pública Venezolana como antecedente más inmediato. En este sentido, Peña Solís, citado por Canónico (2013), afirma que los antecedentes más remotos de los servicios autónomos sin personalidad jurídica en Venezuela, se pueden ubicar sobre los años setenta 1970

con los denominados Fondos del Café y del Cacao, a quienes se les atribuyó tal categoría sin fundamento legal alguno. Ésto significa, a criterio de los investigadores, que el nacimiento de dicha figura, no tuvo por lo menos en sus inicios fundamentación ni normativa de carácter general que los regule.

Posteriormente, en el año 1976 con la reforma a la Ley de Régimen Presupuestario, es cuando de manera muy subrepticia, el legislador nacional hace referencia a los Servicios Autónomos, pero sólo a los fines de establecer el régimen presupuestario a aplicar; sin establecer en dicho instrumento normativo, ni en ningún otro para la fecha, su manera de creación, competencias, características, funcionamiento supresión, entre otras particularidades propias de un órgano de la Administración Pública.

No es sino hasta el 27 de noviembre de 1996, cuando es publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela bajo el número 36.095 el Decreto N° 1.580, mediante el cual se dicta el "Reglamento de los servicios autónomos sin personalidad jurídica" como instrumento normativo de carácter sub-legal que viene a regular de modo específico, todo lo referido a la figura administrativa de los servicios autónomos sin personalidad jurídica, en especial en cuanto a su creación, qué órganos pueden crearlo, control fiscal aplicable, entre otros.

Ahora bien, resulta necesario destacar, a los efectos de esta investigación, lo previsto en el artículo primero del reglamento mencionado ut supra, a los fines de destacar la intención del poder ejecutivo de la época, el cual es del siguiente tenor:

"Sólo podrá atribuirse el carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica a aquellos órganos de los Ministerios, Procuraduría General de la República u Oficinas Centrales de la Presidencia cuyas actividades inherentes permitan la captación de ingresos propios para atender a su financiamiento total o parcial"

De la norma parcialmente transcrita, es importante resaltar que la finalidad del poder ejecutivo de crear servicios autónomos, giraba en torno a la posibilidad de captación de ingresos propios, es decir de recaudar ingresos para su funcionamiento, bien sea de manera parcial o en su totalidad.

No es sino hasta el año 1999, cuando mediante Decreto 253, publicado en

la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.775 de fecha 30-08-1999, se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Administración Central, que posteriormente tuvo una reforma parcial con el Decreto N° 369 de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Administración Central publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.850 de fecha 14-12-1999.

En ese sentido, el artículo 65 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Administración Central, estableció lo siguiente:

" El presidente de la República, en consejo de Ministros, mediante decreto y con la modificación del respectivo reglamento orgánico, podrá crear o atribuir el carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica a los órganos de los ministerios, en aquellos casos de prestación de servicios a un cargo que permitan efectivamente la captación de recursos financieros productos de su gestión, suficientes para su financiamiento y el logro de sus objetivos"

De manera similar para el año 2001, es publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N°. 37.305, de fecha 17-10-2001, la Ley Orgánica de la Administración Pública, sancionada por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador de la República Bolivariana de Venezuela, instrumento legal que estatuye en el artículo 92 lo siguiente:

"Con el propósito de obtener recursos propios productos de su gestión para ser afectado al financiamiento de un servicio público determinado, el Presidente o Presidenta de la República, mediante el reglamento orgánico respectivo, en consejo de ministros, podrá crear órganos con carácter de servicios autónomos sin personalidad jurídica u otorgar tal carácter a órganos ya existentes en los ministerios y en las oficinas nacionales.

Sólo podrá otorgarse el carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica en aquellos casos de prestación de servicios a cargo del Estado que permitan efectivamente la captación de ingresos propios"

En el año 2008 es cuando la denominación de servicio autónomo, cambia a servicio desconcentrado con la entrada en vigencia del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado

en la Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.890, de fecha 31-07-2008, instrumento éste que estipula en el artículo 93 lo siguiente:

"La Presidenta o Presidente de la República, mediante el reglamento orgánico respectivo, en consejo de ministros, podrá crear órganos con carácter de servicios desconcentrados sin personalidad jurídica, u otorgar tal carácter a órganos existentes en los ministerios y en las oficinas nacionales, con el propósito de obtener recursos propios para ser afectado a la prestación de un servicio.

Sólo podrá otorgarse tal carácter de servicio desconcentrado en aquellos casos de prestación de servicios a cargo del Estado que permitan, efectivamente, la captación de ingresos (…)"

Sobre este particular, se puede evidenciar como la denominación de servicio autónomo, cambia a servicio desconcentrado pero manteniendo los mismos requisitos de creación, en este sentido Canónico (2013), considera que el cuerpo normativo que regula a este tipo de órganos se mantiene igual, aunque a su entender, a pesar de no explicar las causas, es sumamente acertado el cambio de "autónomo" por "desconcentrado", por lo que pasan a llamarse Servicios Desconcentrados sin Personalidad Jurídica. Pero para Araujo (2011), seguramente fue modificado la "nomenclatura de los servicios autónomos sin personalidad jurídica por servicios desconcentrados, por considerar que el término autonomía para caracterizarlo resultaba impropia, y calificándolos como una especie de desconcentración. Sin embargo, en lo esencial constituye una técnica de organización de la Administración a través de las cuales, se manifiesta el ejercicio de la competencia mediante la desconcentración administrativa, dotándole de una relativa capacidad de autodeterminación en tres ámbitos: presupuestario, administrativo y financiero".

En la actualidad se encuentra vigente es el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial Nº 6.147 de la República Bolivariana de Venezuela en fecha 17-11-2014, el cual de manera muy similar a la ley del año 2008, estatuye en el artículo 94 lo siguiente:

"La presidenta o presidente de la República, en consejo de ministros, podrá crear órganos con carácter de servicios desconcentrados sin

personalidad jurídica, u otorgar tal carácter a órganos existentes en la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, en las Vicepresidencias Sectoriales, en los Ministerios o en las oficinas nacionales, con el propósito de obtener recursos propios para ser afectados en la prestación de un servicio público.

Sólo podrá otorgarse el carácter de servicio desconcentrado en aquellos casos de prestación de servicios a cargo del Estado que permitan efectivamente, la captación de ingresos".

Como se puede evidenciar en el bosquejo legal, desde el año 1996 hasta la presente fecha, se evidencia que la finalidad siempre de un servicio autónomo o desconcentrado como se denomina ahora, es además de su autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, la posibilidad de captar recursos que en un principio se admitía para un financiamiento parcial o total, pero que actualmente la normativa vigente, establece de manera clara como requisito fundamental para otorgarle tal categoría a un órgano del estado, que permita efectivamente la captación de ingresos.

Criterio éste compartido con Canónico (2013-15), cuando establece que:

"el aspecto económico en un factor determinante para la existencia y caracterización de este tipo de organización administrativa, premisa ésta que se desprende de una condición existencial fundamental prevista en el primer aparte del artículo 93 eiusdem, cuando exige que la actividad que se pretende desconcentrar permita la captación de ingresos; por lo tanto, resulta obligatorio que el servicio tenga capacidad de generar ingresos para su funcionamiento y mantenimiento"

Y secundado, Vásquez, citado por Tavares y Chirinos (2016), quien desde la década de los ochenta, consideraba, que los ingresos del servicio desconcentrado son afectados a la cobertura de sus gastos, vale decir, desarrolla actividades con posibilidades de autofinanciamiento. En tal sentido, el Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo (SAHUM), cumple con derechos constitucionales.

- El derecho a Salud.

Antes de hacer referencia como tal a la función propia del Hospital Universitario de Maracaibo, como centro de atención médica de tercer nivel en la región zuliana, es menester hacer referencia acerca de los nuevos lineamientos que en materia de salud, como derecho fundamental regula la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De manera pues, que el constituyente de 1999, tomando en consideración la importancia que reviste el sistema de salud para un país, reguló sus directrices o lineamientos en la misma, siendo lo más resaltante a los efectos de esta investigación, lo previsto en el artículo 84 el cual se procede a transcribir parcialmente:

"Para garantizar el derecho a la salud, el estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad (…)"

De manera muy similar, la constitución en el artículo 85 establece:

"El financiamiento del sistema público nacional de salud es obligación del Estado, que integrará los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias a la seguridad social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la Ley (…)"

Como se puede evidenciar, de la norma parcialmente transcrita, el constituyente patrio, dejó por sentado las bases para garantizar un sistema público de salud integral e integrado, cuyo financiamiento correría por parte del mismo, y se regirá por una serie de principios, siendo uno de ellos la gratuidad. No existiendo duda para los investigadores del carácter gratuito por mandato constitucional del sistema de salud público venezolano.

No obstante, se debe recordar que la Ley Orgánica de Salud (1998), establece en el artículo 3 lo siguiente:

"Los servicios de Salud, garantizarán la protección de la salud a todos los habitantes del país, y funcionará de conformidad con los siguientes principios:

Principio de Universalidad: Todos tienen el derecho de acceder y recibir los servicios para la salud, sin discriminación de ninguna naturaleza.

Principio de Participación: Los ciudadanos individualmente o en sus organizaciones comunitarias deben preservar su salud, participar en la programación de los servicios de promoción y saneamiento ambiental y en la gestión y financiamiento de los establecimientos de salud a través de aportes voluntarios.

Principio de Complementariedad: Los organismos públicos territoriales nacionales, estadales y municipales, así como los distintos niveles de atención se complementarán entre sí, de acuerdo a la capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa de los mismos.

Principio de Coordinación: Las administraciones públicas y los establecimientos de atención médica cooperarán y concurrirán armónicamente entre sí, en el ejercicio de sus funciones, acciones y utilización de sus recursos.

Principio de Calidad: En los establecimientos de atención médica se desarrollarán mecanismos de control para garantizar a los usuarios la calidad en la prestación de los servicios, la cual deberá observar criterios de integralidad, personalización, continuidad, suficiencia, oportunidad y adecuada"

Como se puede observar en la Ley Orgánica de la Salud; la intención del legislador venezolano, antes de la Constitución de 1999, a pesar de establecer la importancia del Derecho a la Salud, y disgregar una serie de principios rectores; el mismo no le da importancia a la gratuidad como pilar o principio fundamental de la prestación de los servicios públicos de salud.

De igual manera, Delgado (2019: 225-226), considera que:

"el objeto tutelado en la norma constitucional es la protección de la salud de todas las personas, ciudadanas o no del Estado venezolano y para responder a esa garantía el Estado asume tres obligaciones centrales: 1) promover y desarrollar políticas que eleven la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios; b) crear, ejercer y constituirse en la figura rectora de un sistema de salud y rehabilitación; y, c) desarrollar políticas destinadas a la formación de profesiones en la materia y una industria nacional de insumos para la salud". De igual manera, el mismo autor, concluye (227) que: "la Constitución de 1999 no deja dudas sobre el espíritu, propósito y razón que embargaba al constituyente de 1999 de reivindicar la protección a la salud como un derecho fundamental, dirigido a todas las

personas, independientemente de los medios de fortuna que posean.

Ahora bien, el Hospital Universitario de Maracaibo, detenta a los efectos de esta investigación, su forma jurídico-administrativa de servicio autónomo, mediante el Decreto Nº 735 emanado de la Presidencia de la República y publicado en la Gaceta Oficial Nº 35.760 del 28-06-1995; forma desconcentrada ésta que fue mantenida con la reforma parcial, mediante Decreto Nº 2.814 emanado de la Presidencia de la República y publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 37.873 de fecha 05-02-2004 y posteriormente ratificada mediante Decreto Nº 022 de fecha 19-10-2005 emanada de la Presidencia de la República.

Por su parte, el decreto Nº 022, que se encuentra en plena vigencia, estatuye en el artículo 1, lo siguiente:

"El Hospital Universitario de Maracaibo, para la adecuada prestación de los servicios que le han sido asignados funcionará como servicio autónomo sin personalidad jurídica, y dependerá jerárquicamente del Ministerio de Salud y Desarrollo Social"

Posteriormente en el artículo 2 del mismo decreto, se establece lo siguiente:

"El presupuesto de ingresos del Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo, estará integrado de la forma que sigue:

Omissis (…)

e) Por los ingresos que perciba por la prestación de sus servicios."

El Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo (SAHUM), por mandato del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, debe estar adscrito bien sea a la Vicepresidencia Ejecutiva, Vicepresidencia Sectorial, ministerio, vice ministerio o jefatura de oficina nacional, razón por la cual, en el Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para Salud, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 6.189 de fecha 16-07-2015, estatuyen en el artículo 41, lo siguiente:

"Forman parte de la estructura orgánica del Ministerio del Poder Popular para la Salud a los efectos del ejercicio de control correspondiente, los órganos y servicios

autónomos/desconcentrados sin personalidad jurídica que se señalan a continuación (…)

Omisis

3- Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo (SAHUM)

Del articulado parcialmente transcrito ut supra, se puede evidenciar que actualmente a pesar de los mandatos establecidos, tanto en la constitución nacional como en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el Hospital Universitario detenta forma de Servicio Autónomo, que aún cuando presta un servicio de salud y es parte integrante del Sistema Público Nacional de Salud, debido al carácter de gratuidad de la salud pública, no debería detentar en criterio de los investigadores, el carácter de servicio autónomo o desconcentrado como es la denominación actual, debido a su función primordial, se le imposibilita la captación de recursos económicos, ya que los servicios prestados en beneficio de la población (Consultas Médicas, Exámenes Médicos, Cirugías Hospitalizaciones, Rehabilitaciones), deben ser por mandato del texto constitucional: gratuitas.

METODOLOGÍA

De acuerdo con los elementos estudiados, la investigación está comprendida dentro de una investigación de tipo documental, descriptiva y jurídica. Tamayo y Tamayo (2014:37), explica que, la "investigación científica es un proceso que mediante la aplicación del método científico, procura obtener información relevante y fidedigna, para entender, verificar, corregir o aplicar el conocimiento". Por otra parte, señala el autor, que "el proceso nos indica cómo realizar una investigación dado un problema a investigar; es decir, que pasos debemos seguir para lograr la aplicación de las etapas del método científico a una determinada investigación".

El diseño de esta investigación es bibliográfico, ya que realiza un proceso sistemático de investigación, en el cual se estudia e interpreta la información extraída de fuentes teóricas, mediante el análisis de documentos y elementos impresos con el fin de encontrar respuesta a las interrogantes planteadas en orden a la estructura de los objetivos relacionados al principio. Por su parte, en cuanto a las fuentes de recolección de datos en esta investigación fueron los textos bibliográficos, la Constitución, las leyes y la jurisprudencia. La

técnica de recolección de datos en la siguiente investigación es el fichaje y la observación documental.

La investigación es desarrollada conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a los siguientes ámbitos: constitucional, legal, sublegal, doctrinal. Asimismo, por ser ésta una investigación cualitativa que determina la naturaleza jurídica del Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo en el marco del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, se requirió considerar la interpretación como el medio efectivo para obtener las respuestas, de allí que sea la hermenéutica la corriente fundamental del estudio.

Al respecto, Sandín (2003), explica que "la hermenéutica se presenta como una filosofía que permite redefinir y reconceptualizar el objeto, el método y la naturaleza de la investigación en las ciencias sociales en general" (p.60). Al respecto, sostiene Martínez (2007), que el método hermenéutico persigue establecer un proceso de interpretación en torno al sentido de cualquier fenómeno y se realice la compresión del mismo; a la vez de entender el sentido de expresión lingüística de acuerdo al contexto histórico, así como las formas de comportamientos de los individuos en sociedades.

REFLEXIONES FINALES

Al realizar el bosquejo legal y doctrinal incurso en esta investigación, no queda duda alguna que el fin último del constituyente patrio en el año 1999, fue establecer un sistema público de salud, integral, gratuito, coordinado, universal, eficaz y eficiente que debe ser responsabilidad del Estado, siendo su obligación el financiamiento del mismo. Este carácter de gratuidad, implica que el Estado Venezolano, no debe cobrar a los ciudadanos que hagan uso del sistema público de salud, por los servicios prestados, sin importar la forma centralizada, desconcentrada o descentralizada que decida tomar para prestar los servicios públicos de salud. También se evidencia el carácter de derecho social fundamental que implica la salud, y así debe ser reconocido tanto en el ordenamiento jurídico interno de menor jerarquía (Leyes, Decretos, reglamentos, resoluciones) como en las directrices y políticas públicas emanadas del Ministerio del Poder Popular para la Salud como órgano

rector tal como lo prescribe la Ley Orgánica de Salud.

También es transcendental, que la Administración Pública venezolana, para el cometido de sus funciones encomendadas, puede hacer uso de la forma administrativa que considere más conveniente, siempre ajustado al principio de legalidad, respeto al estado de derecho y a las garantías de los ciudadanos, directrices establecidas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública y en pleno ejercicio de la potestad organizativa que la doctrina tanto nacional como extranjera le han atribuido a la Administración Pública. Es por ello, que haciendo uso de dicha potestad organizativa, escogió la manera desconcentrada para prestar los servicios públicos de salud en el Hospital Tipo IV Universitario de Maracaibo de Servicio Autónomo, acorde a la legislación vigente para cuando se constituye.

A partir del año 2008, con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Administración Pública, los servicios autónomos, pasan a denominarse, servicios desconcentrados, razón por la cual, en el supuesto de que el servicio público de salud, pueda ser prestado por un servicio desconcentrado, era menester modificar el decreto de creación del Servicio Autónomo Hospital Universitario de Maracaibo (SAHUM) y cambiar su denominación a Servicio Desconcentrado Hospital Universitario de Maracaibo (SEDEHUM). No obstante, se considera, que adaptado a los preceptos constitucionales, legales y doctrinales que regulan tanto el derecho a la salud en Venezuela, como la creación organización y funcionamiento de los servicios desconcentrados; el Hospital Universitario no debería tener forma de servicio autónomo (actualmente servicios desconcentrados), debido a que los servicios que allí se prestar son y deber ser siempre gratuitos por mandato de la constitución, que el mismo desarrolla programas orientados a la promoción, prevención, curación y rehabilitación de los pacientes que reciben servicios médicos especializados en dicho centro asistencial.

Es por ello, que tomando en consideración que la legislación que regula la organización, estructura y funcionamiento de la Administración Pública Venezolana, establece claramente y sin ningún tipo de duda, que sólo podrá otorgarse el carácter de servicio desconcentrado, cuando se permita efectivamente la captación de

ingresos, es por ello que si los servicios que presta el Hospital Tipo IV Universitario de Maracaibo, son gratuitos, mal puede detentar esa forma administrativa, ya que se contrapone a los principios y directrices establecidos en la legislación que regula la materia, ya que nunca va a poder lograr captar ingresos propios al momento de cumplir su cometido fundamental como lo es la prestación de servicios de calidad.

De todas las formas de desconcentración y descentralización con autonomía funcional que establece el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Administración Pública, consideramos que de acuerdo a las funciones que realiza este Hospital, se adapta más es a la forma administrativa-descentralizada de Instituto Público o Instituto Autónomo, prevista y regulada en los artículos 98 al 102 de la norma mencionada ut supra. Entre las bondades que le traería al Hospital, es que debido a que se convertiría en un ente descentralizado, el mismo cuenta con personalidad jurídica propia, es decir, deja de ser un órgano dependiente del Ministerio del Poder Popular para la Salud, al cual se le ejerce el control jerárquico, pasando a ser un ente adscrito, al cual el ministerio como órgano rector ejerce el control de tutela.

El mismo se convertirá en una persona jurídica de derecho público de naturaleza fundacional, el cual debe ser creado por ley estableciendo las competencias que el ordenamiento jurídico le asigna, en el mismo se establecerá el grado de autogestión presupuestaria, administrativa y financiera que deberían de garantizar sus trámites administrativos de manera eficaz y eficiente, y en cuanto a sus fuentes de ingresos, recibir recursos tanto de la república, como de los estados y los municipios, sin excluir las donaciones o transferencias que puedan hacer otros entes descentralizados y particulares. Es importante destacar, que dicha figura administrativa, ya ha sido aplicada en el Hospital Universitario de Los Andes (IAHULA) en el estado Mérida y en el Hospital Universitario de Caracas, los cuales tienen forma jurídica de entes descentralizados con autonomía funcional de Institutos Autónomos.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Araujo, José (2011). Derecho Administrativo General.

Administración Pública. Edit. Paredes. Caracas-Venezuela.

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Número 36.860, de fecha 30 de diciembre de 1999.

Canónico, Alejandro (2013). De los servicios autónomos sin personalidad jurídica a los servicios desconcentrados en el Decreto de Ley Orgánica de la Administración Pública. Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano. Volumen 1, número 1. Venezuela.

Congreso de la República. Ley Orgánica de Salud. Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 36.576 de fecha 11 de noviembre de 1998.

Delgado, A (2019). La salud como derecho fundamental en Venezuela. Revista de la Facultad de Derecho de México. UNAM.Volumen 69. N 273-1. Disponible en: www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/68607. [Consultado: 2023, noviembre 15].

García de Enterría y Fernández (1997). Curso de Derecho Administrativo II. Editorial Civitas. España.

Martinez, M. (2007). La investigación cualitativa etnográfica en Educación. (5ª. ed.) México: Trillas.

Parra,G.(2007). Manual de Derecho Administrativo General. (2 ed). Vadell Hermanos. Venezuela.

Presidencia de la República. Reglamento de creación de los Servicios Autónomos sin personalidad jurídica. Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 297.123 de fecha 13 de noviembre de 1.996.

Presidencia de la República. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública. Gaceta Oficial Número 6.147 de fecha 17 de noviembre de 2014.

Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Salud. Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 6.189 de fecha 16 de julio de 2015.

Rondón, H (2000). Teoría General de la Actividad Administrativa. Edit. Liber. Venezuela.

Sandín, M. (2003). Investigación Cualitativa en Educación. Fundamentos y Tradiciones. España: McGraw Hill.

Tamayo, M. (2014). El proceso de la investigación científica. 5ta ed. Editorial Limusa. S.A. México.

TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales. Universidad Privada Dr. Rafael Belloso Chacín. ISSN 1317-

0570. Depósito legal pp: 199702ZU31 Vol. 18 (3): 454 – 473. 2016 454.

Tavares, F y Chirinos, L. (2016). Servicio desconcentrado en la República Bolivariana de Venezuela: ¿autonomía o autogestión?

http://www.sahum.gob.ve/el-hospital/