

**RESUMEN DE LA EXPOSICIÓN DEL PROF. MANUEL RACHADELL, ASESOR
JURÍDICO DE LA UCV, ANTE EL CONSEJO UNIVERSITARIO
EN LA SESIÓN DEL 07/07/2010.**

Sobre el tema de la disolución del FONJUCV se han presentado dos enfoques diferentes: de un lado, los que sostienen que, como es una fundación de derecho privado, se requiere que la decisión de disolverla se adopte por unanimidad de los entes que la formaron, y que cada ente fundante designe un representante en el proceso de liquidación o transferencia de los bienes; del otro, que se trata de un ente de derecho público, aunque tenga la forma jurídica de derecho privado, posición esta sostenida por la Dirección de Asesoría Jurídica de la UCV.

En efecto, la competencia de garantizar y organizar la seguridad social de los profesores está a cargo de la Universidad (art. 114 de la Ley de Universidades), la cual actúa a estos fines por órgano del Consejo Universitario (art. 20, numeral 18). La Universidad ha dictado el Reglamento de Jubilaciones y Pensiones del Personal Docente y de Investigación de la Institución, en el cual se establece la obligación de los profesores de contribuir para obtener este beneficio y creó el Fondo de Pensiones y Jubilaciones. A este Fondo no se le dio inicialmente una forma jurídica determinada, pero al poco tiempo se consideró que era necesario dotarlo de personalidad jurídica para que pudiera realizar negocios jurídicos y para que administrara el patrimonio que se le había encomendado con independencia del de la Universidad. Por tal razón, en 1977 la Universidad decidió que el Fondo tuviera la forma jurídica de Fundación.

En el proceso de constitución de la Fundación se cometieron varios errores jurídicos: por una parte, no se señaló el patrimonio inicial del ente; por la otra, la Universidad, en vez de registrar la Fundación unilateralmente, convino con la APUCV y el Consejo de Profesores Jubilados en que los tres figurarían como fundadores. La indicación del patrimonio que se aportaba para la Fundación era necesaria, dado que la Fundación no es un ente asociativo (como las asociaciones o sociedades) sino que se forma por la destinación de un patrimonio para cumplir una finalidad de interés general, la cual adquiere personalidad jurídica con la formalidad del registro. Este acto constitutivo debía ser otorgado unilateralmente por la Universidad, puesto que ésta es la que destina mensualmente una suma de dinero como aporte a la Fundación, y porque la contribución de los profesores ha sido establecida por la Universidad por vía reglamentaria, en forma unilateral y en ejercicio de los poderes que le confiere la ley.

Esto no significa que debía prescindirse de la representación de los profesores en la dirección de la Fundación, sino que esta responsabilidad debía encomendárseles por designación del Consejo Universitario y no por el carácter de ente fundante.

En todo caso, el error en la constitución de la Fundación no cambia su naturaleza jurídica: FONJUCV es una fundación pública, es decir un ente público constituido bajo la forma jurídica de Derecho Privado, como son las compañías anónimas del Estado o las sociedades o asociaciones civiles del Estado. Tal carácter es evidente en el presente caso porque ni la APUCV ni el Consejo de Profesores Jubilados pusieron ninguna suma ni ningún bien para la constitución de la Fundación, ni en su funcionamiento posterior.

El régimen especial de Derecho Público que rige para las Fundaciones creadas con mayoría de capital público se ha venido configurando progresivamente: se somete a las Fundaciones públicas al régimen presupuestario del Poder Nacional (o estatal o municipal, según el caso), las fundaciones públicas no piden préstamos sino que realizan operaciones de crédito público, el régimen del control público (interno y externo) les es aplicable, las acciones judiciales contra ellas se ventilan en la jurisdicción contencioso administrativa.

En la actualidad, las Fundaciones públicas se rigen en cuanto a su constitución, funcionamiento y disolución por los siguientes cuerpos normativos:

1. Desde 1985 por las *Normas sobre fundaciones, asociaciones y sociedades civiles del Estado y el control de los aportes públicos a las instituciones privadas similares*.

2. Por la Ley Orgánica de la Administración Pública, del 18/09/2001, la cual regula el régimen de las Fundaciones del Estado en sus artículos 108 al 112.

3. Con relación a las Universidades, están vigentes también las *Normas sobre las Fundaciones, Asociaciones o Sociedades Civiles o Mercantiles de las Universidades Nacionales*, dictadas mediante Resolución N° 170 por el Consejo Nacional de Universidades, en fecha 30 de septiembre de 2002 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.556, del 25/12/2002).

Conforme a lo expuesto, cuando los organismo públicos dotados de potestad organizatoria, como es el caso de las Universidades, requieren de una organización para el cumplimiento de sus fines legales, pueden obtener mediante la creación de direcciones, departamentos, decisiones u otras dependencias, pero también pueden acudir a las formas jurídicas de derecho privado que sean conducentes a los fines propuestos, como son fundaciones, asociaciones o sociedades civiles y sociedades anónimas, según el caso.

Por ello, el FONJUCV es un organismo público que tiene por finalidad administrar unos bienes y unos recursos que son de la UCV (no de los profesores), y en ningún caso es un ente propietario del patrimonio cuya administración se le ha encomendado. Decimos que esos bienes y esos recursos son de la UCV porque la finalidad por la cual se creó fue la de generar recursos para financiar las jubilaciones y las pensiones de los profesores. Ese cometido no ha podido ser cumplido por el FONJUCV, como tampoco por ningún fondo creado en el sector público con el mismo objeto, pero la UCV ha asumido el otorgamiento de las jubilaciones y pensiones con los recursos que recibe en forma recurrente, por lo cual la contribución de los profesores activos para financiar ese beneficio, debe ser entregada a la Universidad. Recordemos que, por disposición de la Constitución y de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, la seguridad social debe ser contributiva.

De acuerdo a las recomendaciones que han hecho las comisiones que se han designado para estudiar la reforma de la seguridad social de los profesores de la Universidad, los recursos que genere ese patrimonio deben ser destinados para reforzar el financiamiento de la seguridad social de los profesores.

Asimismo, esas comisiones recomiendan que, ante la imposibilidad en que se encuentra la Fundación de cumplir el objeto para el cual fue creada, debe procederse a la disolución de la Fundación.

Sobre este aspecto, en la Ley Orgánica de la Administración Pública se dispone lo siguiente:

Artículo 113. Las fundaciones del Estado tendrán la duración que establezcan sus estatutos, pero podrán ser disueltas en cualquier momento por la autoridad que la creó, cuando las circunstancias así lo requieran.

Artículo 130. La Presidenta o Presidente de la República, gobernadora o gobernador, alcaldesa o alcalde, según corresponda, decidirá la supresión y liquidación de las empresas y fundaciones del Estado, y designará a las personas encargadas de ejecutarlas y las reglas que estime necesarias a tales fines.

La personalidad jurídica subsistirá a los exclusivos efectos de su liquidación, hasta el final de ésta.

Dado la potestad organizatoria de la Universidad, que deriva de su autonomía, debe entenderse que la disolución de la Fundación a que nos referimos debe ser decidida por el Consejo Universitario, tal como lo ha hecho.

En todo caso, aun cuando el acuerdo de los representantes de los profesores activos y jubilados no es requerido para la decisión sobre disolución del FONJUCV, recomendamos que se invite a los llamados entes fundantes a colaborar en el proceso de disolución de la Fundación y en la reforma de la seguridad social de los profesores.

Manuel Rachadell
Director de Asesoría Jurídica