

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Sexta Reunión del Comité de Expertos
Del 26 al 30 de julio de 2004
Washington, DC

SG/MESICIC/doc.117/04 rev.4
30 julio 2004
Original: español

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

INFORME FINAL

(Adoptado en la sesión plenaria)

**COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCIÓN**

**INFORME FINAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER
ANALIZADAS EN EL MARCO DE LA PRIMERA RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Régimen jurídico-institucional²

De acuerdo con su ordenamiento jurídico, la República Bolivariana de Venezuela es un Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia. Es un Estado federal descentralizado en los términos que consagra la Constitución, en el cual la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en ella y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, a través de los órganos que ejercen el Poder Público (artículos 2 y 5 Constitución de la República).

El Poder Público tiene atribuidas sus competencias de manera exclusiva, las cuales se ejercen con fundamento en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, con sometimiento pleno a la ley y al derecho (artículo 141 Constitución de la República).

El Poder Público se encuentra distribuido según la estructura político territorial a nivel de la República. El mismo, está integrado por el Poder Público Nacional, de los Estados a los cuales corresponde el Poder Público Estatal y de los Municipios que corresponde al Poder Público Municipal (artículo 136 de la Constitución). El Poder Público Nacional está dividido en cinco poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Estos dos últimos poderes fueron incorporados en la normativa Constitucional aprobada en 1999. El Poder Público Nacional se regula conforme al principio de la separación de poderes.

El Poder Legislativo Nacional es ejercido por la Asamblea Nacional, órgano parlamentario de forma unicameral, integrado por diputados elegidos en cada una de las veinticuatro entidades federales, los cuales tienen representación proporcional según una base poblacional y son electos por periodos de cinco años. Entre sus atribuciones está la de legislar en materias de competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional; proponer enmiendas y reformas a la Constitución; ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública, en los términos establecidos en la Constitución y en la ley; y discutir y aprobar el presupuesto nacional.

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3, g) y 26, del Reglamento, en la sesión plenaria del día 30 de julio de 2004, en el marco de su Sexta Reunión Ordinaria, realizada entre los días 26 y 30 de julio de 2004, en la sede de la OEA en Washington DC, Estados Unidos de América.

² Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, actualizada el 6 de marzo de 2004, páginas 1 y 2, en adelante *Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, Respuesta al Cuestionario o Actualización de la Respuesta al Cuestionario*.

A solicitud de la República Bolivariana de Venezuela, su respuesta al cuestionario, junto con los anexos correspondientes y la información complementaria a la misma, se encuentran publicados en la siguiente dirección en Internet: http://www.oas.org/juridico/spanish/corresp_ven.htm

El Poder Ejecutivo Nacional está conformado por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los Ministros, el Consejo de Ministros, la Procuraduría General de la República y el Consejo de Estado. Entre sus deberes y atribuciones se encuentran la de cumplir y hacer cumplir la propia Constitución y las leyes; la dirección de la acción del Gobierno y de las relaciones exteriores; dictar decretos con fuerza de ley, previa autorización de una ley habilitante; reglamentar las leyes; administrar la hacienda pública; celebrar y ratificar tratados, convenios o acuerdos internacionales; dirigir y ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional; dirigir informes o mensajes especiales a la Asamblea Nacional, personalmente o por intermedio del Vicepresidente Ejecutivo; y las demás atribuciones que le señalen la Constitución o la ley.

El Judicial es el encargado de la administración de justicia y de conocer sobre las causas y asuntos de su competencia, mediante los procedimientos que determinen las leyes y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias. Este Poder goza de autonomía funcional, financiera y administrativa y no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios –justicia gratuita- (artículo 254 de la Constitución de la República).

El Poder Ciudadano es autónomo y con poder de actuación a escala nacional y está destinado a prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública, la moral administrativa, así como velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, y el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado. Este Poder es ejercido por el Consejo Moral Republicano, el cual está integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General. Los órganos del Poder Ciudadano son: la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República (artículo 273 de Constitución de la República).

La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos y está a cargo del Defensor del Pueblo. En desarrollo de sus atribuciones le corresponde la protección de los derechos humanos; velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos; interponer las acciones de inconstitucionalidad, habeas corpus, habeas data y las demás acciones y recursos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones] (artículos 280 y 281 de la Constitución de la República).

El Ministerio Público está bajo la dirección del Fiscal General de la República y tiene entre sus atribuciones la de garantizar, en los procesos judiciales, el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como a los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscrito por la República; y ordenar y dirigir la investigación penal en los casos de perpetración de hechos punibles (artículos 284 y 285 de la Constitución de la República).

La Contraloría General de la República es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y nacionales, así como las operaciones relativas a los mismos (artículo 287 a 291 de la Constitución de la República).

El Poder Electoral, de carácter nacional y autónomo, se ejerce a través del Consejo Nacional Electoral como ente rector y, como organismos subordinados se encuentra la Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento (artículos 292 a 298 de la Constitución de la República).

El Poder Público Estatal, es el que corresponde a los Estados como entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica. Es ejercido por dos ramas, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. El Poder Ejecutivo, es a quien concierne el ejercicio de las funciones de gobierno y administración de cada estado, cuyo titular es un Gobernador elegido mediante sufragio popular. El Poder Legislativo de cada Estado legisla sobre la materia de competencia estatal y sanciona su ley de presupuesto. Este Poder lo ejerce el Consejo Legislativo cuyos integrantes representan proporcionalmente a la población del Estado y la de los Municipios. Cada Estado cuenta con una Contraloría, dotada de autonomía orgánica y funcional, la cual ejerce el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes estatales, sin perjuicio de las atribuciones que tiene la Contraloría General de la República (CGR) (artículos 162 y siguientes de la Constitución de la República).

Por último, el Poder Público Municipal está conformado por los Municipios y las entidades locales, tales como las parroquias, las mancomunidades y los Distritos, lo ejercen dos ramas: el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. El Poder Ejecutivo, ejerce el gobierno y la administración del Municipio y está a cargo de un Alcalde, elegido mediante sufragio. La función legislativa corresponde al Concejo Municipal, integrado por los Concejales, elegidos mediante sufragio. Cada Municipio posee una Contraloría, dotada de autonomía orgánica y funcional, la cual ejerce el control y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, sin detrimento de las atribuciones de la CGR.

Además, se contempla el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde e integrado por los Concejales, los Presidentes de las Juntas Parroquiales y por los representantes de las organizaciones vecinales y de otras de la sociedad civil (artículo 182 de la Constitución de la República).

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República Bolivariana de Venezuela ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) el día veintidós del mes de mayo del año 1997 y depositó el instrumento de ratificación respectivo el día dos del mes de junio del mismo año.

Asimismo, la República Bolivariana de Venezuela suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el día cuatro del mes de junio de 2001, en ocasión de la Asamblea General de la OEA celebrada en San José, Costa Rica.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida por parte de la República Bolivariana de Venezuela en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Contraloría General de la República, como unidad de coordinación, la cual se hizo evidente, entre otros, en la oportuna respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma.

En su respuesta, la República Bolivariana de Venezuela adjuntó los documentos –cuadros, notas, información- y disposiciones legales que estimó pertinentes, cuyo listado se incluye como anexo de este informe.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis, la información suministrada por la República Bolivariana de Venezuela hasta el día ocho de marzo de 2004 y la que le fue suministrada posteriormente a la Secretaría y a los integrantes del subgrupo de análisis, para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el Reglamento y Normas de Procedimiento.

Por otra parte, se recibieron documentos de una organización de la sociedad civil que no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité (ver anexo II de este informe).

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. CONFLICTOS DE INTERESES

1.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Como se expresa en la respuesta al cuestionario, la República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de normas de conducta de rango constitucional, legal y reglamentario, así como con mecanismos y otras medidas orientados a prevenir conflictos de interés que puedan surgir en la función pública.

La Constitución de la República contempla disposiciones referidas a la conducta del servidor público, entre ellas los principios de legalidad, honestidad, transparencia, imparcialidad, rendición de cuentas, prohibición de aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros, sin contar con la autorización de la Asamblea Nacional, y la responsabilidad individual que tiene el funcionario público. Así, también, prevé la incompatibilidad que se origina frente al desempeño de dos cargos públicos y el concurso de mérito, como medio de acceso a la carrera administrativa y a la carrera judicial, en la cual se garantizara la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces (artículos 25, 66, 137, 139, 141, 144, 145, 146, 148, 149, 197, 255 de la Constitución de la República).

La Constitución de la República, también prevé inelegibilidades, incompatibilidades, restricciones, causales de inhibición con respecto al ejercicio de determinados cargos públicos, como los de Presidente de la República, Delegados, Miembros, Representantes de la Asamblea Nacional, Magistrados, Jueces y Fiscales del Ministerio Público (artículos 189 y 190, 191, 227, 229 y 256).

La Ley del Estatuto de la Función Pública, de los funcionarios públicos, es el principal cuerpo normativo que se refiere a conflictos de intereses y se refiere a las relaciones de empleo público entre los funcionarios públicos y las administraciones públicas nacionales, estatales y municipales. Esta ley, contempla un régimen de inhibiciones, prohibiciones e incompatibilidades de la función pública relacionados con el vínculo contrapuesto o incompatible que pueda ostentar un funcionario respecto a los asuntos propios de su gestión, ya sea por razones de consanguinidad, afinidad, o de sus relaciones comerciales o laborales (artículos 33 a 36).

Dicha ley contempla, además, un régimen disciplinario que de manera específica sanciona, entre otras conductas, la participación en actividades políticas o proselitistas y otras infracciones de carácter general tales como el incumplimiento de los deberes, la falta de probidad o acto lesivo al buen nombre de la Administración, la arbitrariedad, el perjuicio material causado intencionalmente o por negligencia a la Administración, etc. (artículos 82, 83 numerales 6 y 7 y 84 a 88 Ley del Estatuto de la Función Pública).

Este régimen, establece un plazo de prescripción de ocho meses en relación con las faltas de los funcionarios públicos sancionadas con destitución. El plazo se cuenta a partir del momento en que el funcionario de mayor jerarquía del órgano respectivo, adquiera conocimiento y no solicite la apertura de la acción administrativa correspondiente (artículo 88 Ley del Estatuto de la Función Pública).

Esta Ley, también prevé la creación y actualización de un registro de funcionarios al servicio de la Administración Pública Nacional (artículo 9 Ley del Estatuto de la Función Pública).

Además, existen otras normas de rango legal que reflejan principios generales mencionados en párrafos anteriores. Entre ellas, se encuentra la Ley contra la Corrupción cuyo artículo 13 establece la imparcialidad política y económica que debe tener el servidor público; el artículo 54 que califica como delito la conducta del funcionario público que, en beneficio particular o para fines contrarios a los previstos, ocasione el extravío, pérdida, deterioro o daño de los bienes de la administración; y el artículo 68 que castiga la conducta del funcionario que abusando de sus funciones, utilice su cargo para favorecer o perjudicar a un candidato, partido o grupo político.

Disposiciones similares, se observan en la legislación sectorial, dictada con fundamento en la autonomía funcional de cada institución pública, tales como la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículos 27 y siguientes), Ley Orgánica del Ministerio Público (artículo 71), Código de Ética para el Funcionario Público de la CGR (artículo 1 numeral 5), Estatuto del Personal al Servicio de la CGR (artículos 83 numeral 1 y 87), Código de Conducta de los Servidores Públicos, dictado por el Poder Ejecutivo (artículo 17), Ley del Estatuto de la Función Pública (artículos 33 al 36), Ley de la Carrera Judicial (artículos 10 y siguientes), Ley Orgánica del Poder Ciudadano (artículo 45), Ley Orgánica de la Hacienda Nacional (artículos 112, 113 y 123), Ley del Servicio Exterior (artículos 7, 16 y 17) y Ley de Universidades (artículos 162 a 166).

Según lo prevé su ordenamiento jurídico, la República Bolivariana de Venezuela cuenta con algunos mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las medidas para prevenir conflicto de intereses. Entre ellos conviene destacar los que se mencionan a continuación:

- i. El régimen de incompatibilidades vigente y el de responsabilidad penal, civil administrativa y disciplinaria del servidor público.
- ii. Los requisitos establecidos para ingresar a la función pública.
- iii. La ejecución de la gestión pública que ejercen las oficinas de Recursos Humanos de cada institución del Estado.
- iv. La labor que desempeña como órgano de control superior la CGR y los demás órganos de control fiscal.
- v. La labor que, de acuerdo con el artículo 163 de la Constitución de la República, desempeñan las contralorías de cada Estado con autonomía orgánica y funcional.

- vi. La adopción de leyes especiales que regulan la conducta del funcionario en los órganos de la administración pública que gozan de autonomía orgánica y funcional (Poderes Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral).
- vii. El control jurisdiccional que ejercen los organismos del Poder Judicial.

1.1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos que en materia de conflictos de intereses ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención. Sin embargo, el Comité considera oportuno expresar algunas consideraciones en torno a algunos aspectos relacionados con ellos, sobre los cuales formulará recomendaciones en el capítulo final de este informe.

El régimen general que abarca o cubre a todos los funcionarios públicos son la Constitución Política y la Ley del Estatuto de la Función Pública, las cuales establecen disposiciones y principios generales de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de la función pública, orientados a alcanzar los principios que establece la Convención.

El Comité observa que en el ordenamiento jurídico venezolano constitucionalmente se contempla un régimen de incompatibilidades e inhabilidades y prohibiciones en la función pública. En particular, se observa la inclusión de disposiciones dirigidas a prohibir la celebración de contratos entre el Estado y los funcionarios públicos, ni por sí mismos, ni por interpósita persona, salvo las excepciones que establezca la ley; a limitar la aceptación de cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros, sin contar con la autorización de la Asamblea Nacional; y la incompatibilidad que se origina frente al desempeño de dos cargos públicos (artículos 145, 148 y 149 Constitución de la República). Lo anterior, considera el Comité constituye un avance en la implementación de la Convención.

Como se mencionó en la sección anterior de este informe, la Constitución de la República también prevé un régimen de incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones en el ejercicio de la función pública y limitaciones para conocer alguna materia por parte de altos funcionarios del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Sin embargo, el Comité observa una ausencia de reglamentación de las previsiones que atañen a este régimen que en su definición tenga en cuenta las particularidades y la importancia de estos cargos y los mecanismos para hacerlos efectivos.

Al respecto, sería conveniente que dicha reglamentación incluya una incompatibilidad en el ejercicio de funciones públicas respecto de otras actividades públicas o privadas en las que pudiere existir cualquier circunstancia que les reste imparcialidad, con independencia de que sean o no retribuidas, exceptuando ciertas actividades, en tanto no afecten la dedicación absoluta del cargo, ni su independencia. Sería también deseable fortalecer el régimen de sanciones a través de disposiciones que correspondan al nivel de responsabilidad de estos cargos; y prever un órgano específico, dotado de plena autonomía, que vele por el debido cumplimiento de esta reglamentación. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

En la legislación sectorial, el Comité observa que, en su mayoría, las normas que la integran podrían perfeccionarse, fortaleciéndolas y complementándolas, a través de disposiciones que integren un catálogo más amplio y comprensivo de las prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades que pueden surgir en el ejercicio de la función pública y que por su importancia convendría tratar de una manera más detallada y específica. Por ejemplo, la Ley Orgánica del Ministerio Público se limita a establecer en su artículo 70 la incompatibilidad que tienen funcionarios de ese Ministerio en relación con el libre ejercicio

de la abogacía y la prohibición de ocupar más de un cargo público; el Código de Ética para el Funcionario Público, dictado por la CGR, contiene un artículo general sobre la obligación del servidor público de proceder con objetividad e imparcialidad en todas sus decisiones y asuntos en los que intervenga (artículo 1 párrafo 6); y la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, en sus artículos 112, 113 y 123 prohíbe a sus empleados tener intereses directos o indirectos en las ramas industriales que se relacionan con las rentas de las cuales son empleados, “*ser concesionario de acreencias,*” redactar, presentar o gestionar ninguna solicitud o reclamo ante la oficina de Hacienda, y tener como empleados en la misma oficina a cónyuges o algunas de las personas a las que estén unidas por razones de parentesco o afinidad. El fortalecimiento que se sugiere, podría incluir, entre otros elementos, la posibilidad de ampliar este régimen previendo otros supuestos que podrían configurar conflictos de intereses y que por su importancia sería conveniente tratar de una manera más detallada y específica y la determinación de funcionarios o instancias encargados de velar por su funcionamiento. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Respecto al artículo 123 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública, mencionado en el párrafo anterior, el país analizado en su Respuesta al Cuestionario indica: “*El incumplimiento de esta disposición no está sancionado en el ordenamiento jurídico.*”³ Al respecto, el Comité considera que sería útil que la República Bolivariana de Venezuela se asegure de incluir en su legislación un régimen apropiado de sanciones, aplicable tanto a la disposición del artículo 123 en comentario, como a otras normas y disposiciones que pudieran encontrarse en la misma situación. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

En relación con el lapso de caducidad de ocho meses, previsto en el artículo 88 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, aplicado a las faltas de funcionarios públicos sancionables con destitución, y en los que el funcionario público de mayor jerarquía dentro de la respectiva unidad tuvo conocimiento, y no hubiere solicitado la apertura de la correspondiente averiguación administrativa disciplinaria el Comité observa que podría ser beneficioso que la República Bolivariana de Venezuela considere su ampliación. En la definición de este lapso, podría tomarse en cuenta la importancia que merece poner al servicio de la Administración instrumentos flexibles y razonables que no constituyan un obstáculo en el establecimiento de responsabilidad individual del funcionario público infractor, y que guarden concordancia y unidad de propósito con otros plazos existentes, tales como el establecido para el examen de las cuentas que se deben rendir por quienes administren recursos públicos, los plazos para determinar responsabilidades administrativas, y aquellos de prescripción de la acción administrativa, civil y penal. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Por otra parte, esa Ley también prevé la creación y actualización de un registro de funcionarios al servicio de la Administración Pública Nacional (artículo 9 Ley del Estatuto de la Función Pública). De la información que ha tenido a su disposición el Comité, no es posible determinar el objetivo y uso que se da a este registro. Considera el Comité que éste podría convertirse en un instrumento de gran utilidad en la prevención y sanción de conflictos de intereses en la función pública. Al respecto, sugiere a la República Bolivariana de Venezuela que, si aún no lo ha hecho, se asegure de que el mismo pueda cumplir con ese propósito. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también reconoce una ausencia de regulación en lo que respecta a aquellas actividades desempeñadas por los servidores públicos, con posterioridad al ejercicio de sus funciones. El Comité considera conveniente que se cuente con previsiones tales como la de prohibir que el servidor público participe en la gestión en asuntos oficiales que fueron de su conocimiento o ante las entidades en las

³ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 15.

cuales tuvo vinculación reciente, y en general, la importancia de contemplar las situaciones que puedan conllevar el aprovechamiento indebido de la condición de ex funcionario. El Comité llama la atención sobre la conveniencia de impulsar desarrollos normativos que limiten o prohíban los cargos de administración o dirección en instituciones privadas, sujetas al control o regulación del Estado, respecto aquellas personas que han ejercido alguna competencia pública en el respectivo organismo contralor o regulador. Esta prohibición debería extenderse por un lapso razonable, después de haber cumplido el término de las funciones públicas.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará algunas recomendaciones, en el capítulo final de este informe.

1.1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Según lo indica la República Bolivariana de Venezuela en su Respuesta al Cuestionario *“la Comisión de Emergencia Judicial destituyó a 25 funcionarios del Poder Judicial, por ser familiares directos de jueces y defensores públicos de presos que laboraban en el mismo Tribunal o Defensoría, o tenían vínculos de consanguinidad entre sí.”*⁴

Presenta, además, un cuadro estadístico del Ministerio Público que muestra el número de acusaciones intentadas por dicha entidad, en casos en los cuales se violentaron normas orientadas a prevenir conflictos de intereses. En el mismo, se indica que el número de estas acusaciones correspondientes a los años 1999, 2000, 2001 y 2002 es de 4, 32, 67 y 89 respectivamente.⁵

El carácter general de la información que ha tenido a su disposición el Comité, no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

1.2. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA ASEGURAR LA PRESERVACIÓN Y EL USO ADECUADO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República Bolivariana de Venezuela cuenta, en su ordenamiento jurídico, con un conjunto de normas y mecanismos orientados a la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos. Al respecto, conviene destacar los que se mencionan enseguida.

La Constitución Política incorpora una serie de previsiones sobre el régimen fiscal y monetario. Al respecto, señala que la gestión fiscal se rige y ejecuta con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal (artículos 311 a 320).

La Ley Orgánica de la Administración Pública (LOASP) regula los compromisos de gestión y crea mecanismos para promover la participación y el control sobre las políticas y resultados públicos. Esta Ley consagra los principios generales de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos; de suficiencia, racionalidad y adecuación de los medios a los fines institucionales; de

⁴ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 20.

⁵ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 20.

responsabilidad fiscal; y de funcionamiento planificado y control de gestión y resultados en la administración de los recursos públicos (artículos 17, 18, 20 y 21 LOAP).

La Ley Orgánica de Administración Financiera (LOAF) regula los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería, contabilidad pública y control interno. El Título IX de esta Ley, se refiere a las distintas causas que dan origen a la responsabilidad de los funcionarios encargados de la administración financiera del sector público.

La Ley de licitaciones prevé un conjunto de normas que, de acuerdo con el preámbulo de la misma, tienen como propósito la modernización y agilización de los procedimientos de selección de contratistas, aplicando los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia, publicidad y mejora de las condiciones, así como la adopción de políticas de compras que hagan frente al “*impacto negativo que actualmente padece la industria de Venezuela.*”

La Ley Orgánica de la CGR y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) regula las funciones de la CGR, el Sistema Nacional de Control Fiscal y la participación ciudadana en la función contralora. De acuerdo con el artículo 287 de la Constitución de la República, este órgano goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa. Debe, en el ejercicio de sus funciones, verificar la legalidad, calidad e impacto de las operaciones y de los resultados de la gestión de los organismos y entidades sujetos a su control. Tanto los funcionarios como los particulares que administren, manejen o custodien recursos afectados al cumplimiento de finalidades de interés público, como al servicio de los entes que se encuentran bajo la supervisión de la CGR, responden penal, civil y administrativamente por los actos, hechos u omisiones, en el ejercicio de sus funciones, que sean contrarios a la normativa prevista (artículo 82 a 92 LOCGRSCF).

El Estatuto de la Función Pública (EFP), el Código de Conducta de los Servidores Públicos (CCSP) y el Código de Ética para el Funcionario Público (CEFP), incluyen normas que establecen la obligación del servidor público de actuar con apego a los valores éticos. El EFP expresamente contempla el deber de vigilar, conservar y salvaguardar los documentos y bienes de la Administración Pública (artículos 33 EFP, 17 a. CCSP y artículo 1 numerales 2, 7 y 9 del CEFP).

Dentro de las causales de responsabilidad administrativa, se prevén algunas que tienen como propósito proteger el patrimonio público. Ese régimen contempla, de acuerdo con la gravedad de la falta, la imposición de multas, suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldos, destitución o inhabilitación para el ejercicio de las funciones públicas. Igualmente se consagra la formulación de reparos, los cuales se ejercen en vía administrativa, con el objeto de resarcir el daño causado al patrimonio público y medidas preventivas dirigidas a proteger dicho patrimonio cuando, en el curso de una investigación, se determine que existe, respecto a éste, un riesgo manifiesto (artículos 91, 103, 105 y 112 LOCGRSCF).

Respecto a la responsabilidad penal del servidor público, cabe destacar los delitos contra el patrimonio público previstos en los artículos en la LCC y el Código Penal, entre ellos, el peculado, la malversación de fondos públicos, la concusión y la corrupción de funcionarios públicos (artículos 52 a 82 de la LCC).

El artículo 96 de la LCC señala que todo funcionario o empleado público que haya sido condenado por cualesquiera de los delitos sancionados en esa ley, quedará inhabilitado para el ejercicio de la función pública y no podrá optar a un cargo de elección popular o cargo público alguno, a partir del cumplimiento de la condena y hasta por cinco años.

El artículo 59 de la LCC contempla una exoneración de responsabilidad del funcionario público, literalmente dispone: “El *funcionario que excediéndose en las disposiciones presupuestarias y sin observación de las previsiones legales sobre crédito público, efectúe gastos o contraiga deudas o compromisos de cualquier naturaleza que hagan procedentes reclamaciones contra la República o contra algunas de las entidades o instituciones indicadas en el artículo 4 de esta Ley, será penado con prisión de 1 a 3 años, excepto en aquellos casos en los cuales el funcionario, a fin de evitar la paralización de un servicio, obtuviere la autorización del gasto por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros, debiendo notificarse esta autorización a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de la Contraloría o, en su defecto, a la Comisión Delegada de la Asamblea Nacional.*”

Los mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las normas en comentario, pueden resumirse de la siguiente manera:

- i. La obligación de los funcionarios encargados de administrar y liquidar ingresos nacionales o de recibir, custodiar y manejar fondos o bienes públicos de prestar una caución, a fin de asegurar la indemnización por los daños que puedan causar al Estado (artículo 161 de la LOAFSP).
- ii. La obligación de quienes administren recursos públicos de rendir cuentas de las operaciones y resultados de su gestión ante los órganos de control fiscal que determine la CGR. Estos órganos, en el marco de sus competencias, examinan, califican y declaran el feneamiento de estas cuentas (Artículo 51 y siguientes de la LOCGRSNCF).
- iii. La obligación de todo empleado de Hacienda de entregar cuando sea sustituido, un acta e inventario, estado de cuentas, índice de archivo y demás documentos que evidencien claramente el estado de la oficina (artículo 127 de la LOHPN).
- iv. La labor que desarrolla la CGR como órgano de control superior, encargado de la fiscalización de las operaciones que se relacionan con los ingresos, gastos y bienes públicos y bienes nacionales.
- v. El régimen vigente de responsabilidad civil, penal y administrativa previsto en los artículos 79 a 81 de la LEFP; 91 y 112 de la LOCGRSCF; 52 a 82 de la LCC.

1.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

En efecto, conviene destacar que existen disposiciones legales de carácter penal, fiscal, disciplinario que describen las faltas o conductas que afectan el patrimonio público, las sanciones correspondientes para los funcionarios y particulares responsables y los mecanismos para obtener la reparación o indemnización por el perjuicio patrimonial que tales conductas hayan causado al Estado. La aplicación de dichos mecanismos, está principalmente a cargo de la CGR y del Ministerio Público, en el respectivo ámbito de sus competencias.

Entre las disposiciones vigentes, se destaca el principio de rendición de cuentas que consagra la LOAP y las previsiones que incorpora la Constitución Política sobre el régimen fiscal y monetario.

En relación con el régimen penal vigente contemplado principalmente en el Código Penal y en la LCC, el comité formula las siguientes tres observaciones.

En primer lugar, se destaca la disposición de rango constitucional contenida en el artículo 271 que establece la imprescriptibilidad de la acción judicial frente a los delitos contra el patrimonio público. Al respecto, el Comité considera que la misma puede configurar un mecanismo válido para salvaguardar el patrimonio público y constituye un avance en la implementación de la Convención. Sin embargo, llama la atención sobre la necesidad de desarrollar este principio en el Código Penal, en la Ley contra la Corrupción y otras leyes y normas jurídicas relacionadas con la materia, a fin de asegurar su efectividad y aplicabilidad. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

En segundo lugar, la LCC incorpora, en su artículo 59, una disposición que exonera de responsabilidad penal al funcionario público que para evitar la paralización de un servicio "*efectúe gastos o contraiga deudas o compromisos de cualquier naturaleza que hagan procedentes reclamaciones contra la República o contra algunas de las entidades o instituciones indicadas,*" si el Presidente de la República en Consejo de Ministros autoriza ese gasto, con antelación al mismo.

Al respecto, el Comité considera que en materia de preservación y conservación de los bienes públicos, el ordenamiento jurídico debe contar con disposiciones que, de manera clara y precisa, limiten y establezcan los criterios y parámetros que regulen la discrecionalidad del servidor público, en relación con la gestión que realiza respecto a esos bienes. Es necesario, también que sean los órganos que tienen atribuida esa competencia quienes controlen, vigilen y fiscalicen las gestiones sobre estos bienes. Por último, el Comité considera que es necesario mantener intransferible la facultad que se confiere al Poder Judicial de determinar la responsabilidad penal del funcionario público, por los delitos de corrupción que pueda cometer contra los recursos públicos. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

En tercer lugar, la disposición del artículo 96 de la LCC establece un límite de cinco años de inhabilitación en el ejercicio de cargos públicos, después de haber cumplido la condena, respecto a aquellos funcionarios que hayan sido condenados por cualquiera de los delitos sancionados en esa Ley (malversación, concusión, peculado, etc.). Sin perjuicio de la inhabilitación que hasta por 15 años le corresponde imponer al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, según lo estipula el artículo 105 de la LOCGRSNCF. Tomando en cuenta la gravedad de estos delitos y el impacto negativo que tienen sobre el patrimonio público, el Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse con el establecimiento en la Ley Contra la Corrupción y en las leyes vigentes, del lapso hasta por 15 años, para inhabilitar a los funcionario del ejercicio de la función pública, previsto en la LOCGRSNC. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

La República Bolivariana de Venezuela ha dictado normas jurídicas de carácter legal y reglamentarias, tales como el artículo 6 de la "*Ley de Reforma Parcial de las Licitaciones Públicas*" y las disposiciones del "*Reglamento Parcial del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, para la Adjudicación Directa en Caso de Contratación de Obras, Servicios, o Adquisición de Bienes que Conforme al Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social que se Establezca para Fomentar la Pequeña y Mediana Industria y las demás Empresas Alternativas como las Asociativas, Cooperativas y Microempresas Autogestionables, deban ser Ejecutados en un Plazo de Ciento Ochenta Días Hábiles.*"

El artículo 6, mencionado en el párrafo anterior, faculta al Presidente de la República en Consejo de Ministros, a dictar las medidas temporales que compensen condiciones adversas o desfavorables que afecten a la pequeña y mediana industria y cooperativas. Esas medidas incluyen "*el establecimiento de márgenes de preferencia de categorías o montos de contratos reservados... la incorporación de recursos humanos*" y otras.

El Reglamento Parcial que comentamos, en su artículo primero, establece el procedimiento de adjudicación directa para aquellas contrataciones de obras, servicios o adquisición de bienes que sean ejecutados en un plazo no mayor de ciento ochenta días (artículos 1 al 13).

Vistos los comentarios anteriores, observa el Comité que tan importante como limitar la discrecionalidad puede ser, en tales casos cautelar que ésta no sea arbitraria. Para ello se pueden utilizar otros mecanismos, como mayores controles ex post o exigencias de transparencia.

Por último, dada la actualización que, de sus normas y mecanismos de conducta para la preservación y uso adecuado del patrimonio público, ha venido llevando a cabo la República Bolivariana de Venezuela, sería conveniente que la República Bolivariana de Venezuela considere implementar programas dirigidos a difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las aludidas normas que permitan, además, la actualización periódica. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

1.2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Respecto a los resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento, la República Bolivariana de Venezuela indica en su Respuesta al Cuestionario lo siguiente: *“A los fines de medir los resultados obtenidos con la aplicación de las normas y mecanismos antes referidos, se solicitó información a las Contralorías Estadales y Municipales, así como a las Unidades de Auditoría Interna de los Organismos que conforman la Administración Central, sin que hasta la fecha de elaboración del presente cuestionario se hubiera recibido respuesta.”*⁶

Junto con esa información, se presentan, además, los cuadros estadísticos que se describen a continuación y que corresponden a los años 1998 al 2002: i) número de cuentas objetadas por la CGR; ii) reparos formulados por la CGR; iii) averiguaciones administrativas tramitadas por la CGR; iv) funcionarios declarados responsables en lo administrativo por la CGR; v) funcionarios declarados responsables en lo administrativo por los órganos de control interno; vi) funcionarios suspendidos del cargo; vii) funcionarios sancionados disciplinariamente por la CGR; y viii) demandas civiles y acusaciones intentadas por el Ministerio Público, en casos en los que se violentaron normas orientadas a preservar el uso adecuado de los recursos públicos.

Aunque los datos anteriores no se encuentran desagregados, con base en los mismos se podría apreciar el resultado concreto de la labor que desempeña la CGR como órgano de control superior. Sin embargo, el carácter general de esta información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

⁶ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 24 y 25.

1.3 MEDIDAS Y SISTEMAS QUE EXIJAN A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS INFORMAR A LAS AUTORIDADES COMPETENTES SOBRE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS QUE TENGAN CONOCIMIENTO

1.3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con normas que establecen la obligación de los funcionarios públicos de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción de los que tengan conocimiento.

El artículo 287, numeral 2, del Código Orgánico Procesal Penal señala la obligatoriedad que tiene el funcionario público de denunciar los hechos punibles de acción pública cuando *“en el desempeño de su empleo se impusieren de algún hecho punible.”*

El artículo 208 del Código Penal establece la sanción que se aplica a quienes hagan caso omiso de la anterior obligación, correspondiente a una multa de cincuenta a mil bolívares.

La Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional también establece la obligación que tienen, tanto los funcionarios públicos como los particulares, de denunciar los hechos de los que tengan conocimiento que impliquen fraude a las rentas y sanciona, por intermedio del Código Penal, la infracción de esta disposición.

En el Código de Ética para el Funcionario Público se prevén normas que exigen al servidor público informar a las autoridades competentes sobre cualquier actividad contraria al manejo de los fondos y del interés público (artículo 1 numeral 9 de dicho Código).

Dentro de la normativa interna que ha sido presentada por el país analizado en su Respuesta al Cuestionario, también se menciona el Instructivo Presidencial, por medio del cual se dicta el Código de Conducta de los Servidores Públicos. Este Instructivo dispone *“el deber de todo servidor público de informar de cualquier hecho que sea contrario a su normativa, relativa a los principios rectores de los deberes y conducta del servidor público respecto a los valores éticos que han de regir la función pública, a los directivos de la institución donde preste sus servicios el infractor.”*⁷

En relación con los mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las normas anteriores, el Comité observa que en el ordenamiento jurídico del país analizado se sanciona con multa la conducta de los servidores públicos que no denuncien los actos de corrupción de los que tengan conocimiento (artículo 208 del Código Penal). Así como la obligación de órganos, tales como el Ministerio Público y la CGR, de ejercer la acción penal o administrativa, según sea el caso, para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos en los actos que contemplan los artículos 24 del Código Procesal Penal, 44 de la Ley contra la Corrupción y 96 de la Ley Orgánica de la CGR y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Asimismo, se observa la existencia de algunas normas de carácter general que cita el país analizado en su Respuesta al Cuestionario y que de manera general podrían aplicarse en la protección de la integridad física o bienes de los denunciantes, por ejemplo los artículos 55 párrafo 1 de la Constitución de la República, 25 de la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas y 86 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

⁷Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 29 y artículo 2 del Código de Conducta de los Servidores Públicos, Gaceta Oficial No. 36.496 de fecha 15 de julio de 1998.

También, según lo señala el país analizado en su Respuesta al Cuestionario, dentro del mecanismo que nos ocupa, se cita la labor que al respecto realiza la Oficina de Atención al Ciudadano de la CGR.⁸

1.3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos en materia de medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Dentro de la normativa analizada, se destacan las disposiciones del Código Orgánico Procesal Penal y de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, mencionadas en la sección anterior de este informe, tanto por su jerarquía como por ser de aplicación general a todos los servidores públicos.

En relación con el *Instructivo Presidencial*, por medio del cual se dicta el Código de Conducta de los Servidores Públicos, el Comité observa la limitación que podría presentar su artículo 2 que expresa la necesidad del servidor público de informar “*a los directivos de la institución donde preste sus servicios el presunto infractor.*”

Sin embargo, según lo establece el artículo 29 de la LOPC, 287 COPP, 13 LOHPN y 1 numeral 9 del CEFP, ello no obsta al deber de todo funcionario de presentar su denuncia ante los órganos competentes. De acuerdo con la información suministrada por el Estado Analizado al Comité, recibida una denuncia por parte de cualquier órgano de control fiscal, en la cual se encuentre incurso un funcionario de alto nivel que esté en el ejercicio de su cargo, debe remitirse inmediatamente a la Contraloría General de la República, a fin de que esta continúe la investigación (artículo 87 LOGRSNCF).

Considera el Comité que el limitar la presentación ante esas instancias podría constituir un obstáculo en la presentación de las mismas. Por ejemplo, esta disposición podría resultar ineficaz cuando los involucrados en el acto que se denuncie sean los propios directivos de la institución o cuando, de alguna manera, la denuncia pueda afectarles o menoscabar sus intereses. La norma citada también parece dejar a la discreción de estos directivos la definición y aplicación de “*las acciones que correspondan,*” después de recibida una denuncia. No obstante, el Comité observa que la República Bolivariana de Venezuela cuenta con normativa que permite a los funcionarios públicos, en su carácter de ciudadanos, presentar denuncias ante los órganos competentes (CGR, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, etc.)

Respecto a la sanción prevista para los funcionarios que hagan caso omiso de esta obligación, ésta es una multa. Considera el Comité que la República Bolivariana de Venezuela considere la posibilidad de incorporar otras sanciones, administrativas y penales más severas, por ejemplo la suspensión del servidor público, destitución e imposición de sanciones pecuniarias más onerosas que la prevista, según la gravedad de la falta. Lo anterior, podría contribuir positivamente a persuadir a un mayor número de funcionarios a cumplir con esa obligación. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también observa una insuficiente reglamentación que facilite la presentación de estas denuncias que establezca requisitos de presentación que no causen la inhibición de potenciales denunciadores, reservando la identidad del denunciante.

⁸ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 30 y 31.

Parece, también existir un vacío normativo en lo referente a normas que brinden protección al servidor público de las posibles represalias que puedan surgir en su contra, como producto de una denuncia que presente en contra de sus supervisores.

En relación con los mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las normas anteriores, el Comité observa que el ordenamiento jurídico venezolano contempla disposiciones de carácter general dirigidas a proteger a víctimas, testigos y peritos, aunque carece de normas específicas de protección a los denunciantes o que individualicen los mecanismos concretos de protección, de acuerdo con lo dicho en la sección anterior de este informe.

Tomando en cuenta las anteriores observaciones, el Comité considera que sería beneficioso que la República Bolivariana de Venezuela pueda considerar ir complementando y fortaleciendo las normas y disposiciones vigentes que se refieren a la protección de testigos o denunciantes, a través de la reglamentación y el desarrollo de disposiciones y mecanismos que específicamente protejan a los funcionarios públicos que informen a las autoridades sobre conductas ilícitas, incluyendo la protección contra posibles represalias que puedan surgir, en razón de una denuncia, que involucre o afecte a sus superiores jerárquicos. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Respecto el Instructivo en materias de denuncias, dictado por la CGR, que cita el país analizado en su Respuesta al Cuestionario, el Comité observa que *“el mismo no está dirigido particularmente a los funcionarios públicos sino a generar la participación de la ciudadanía en la lucha contra la corrupción.”*

En relación las sanciones pecuniarias impuestas por el Código Penal, tales como la contenida en el artículo 208, el Comité observa la importancia de actualizarlas, tomando en cuenta la gravedad de los delitos de corrupción en la función pública. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Asimismo, el Comité observa una ausencia de programas regulares de capacitación y actualización en relación con la obligación que tienen los funcionarios públicos de denunciar, ante las autoridades correspondientes, los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tomando en cuenta estas circunstancias, el Comité formulará recomendaciones.

1.3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

En su respuesta la República Bolivariana de Venezuela indica: *“Como muestra de los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las normas y mecanismos para exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, presentados por el Ministerio Público, se tienen los siguientes.”* Seguidamente, se presenta un cuadro que muestra el número de las *“Denuncias Tramitadas por el Ministerio Público, Relacionadas con la Presunta Comisión de Corrupción en la Función Pública.”* En el año 1998 el número de estas denuncias correspondió a 967; en el año 1999 a 1.234; en el año 2.000 a 1.307; en el año 2001 a 1.649; y en el año 2002 a 1.478. Lo que equivale a un total de 6.635 denuncias recibidas entre 1998 y 2002, según lo muestra el cuadro estadístico presentado.⁹

El país analizado, también indica que la *Oficina de Atención al Ciudadano de la CGR* tiene entre sus funciones la atención personalizada y la orientación de los ciudadanos que acudan a la CGR para presentar denuncias. Presenta, además, un cuadro que muestra el número de denuncias formuladas ante

⁹ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 32.

esa oficina, mostrando que en el año 2.000 se presentaron 413 denuncias; en el año 2001 fueron presentadas 367 denuncias; y en año 2.002 el número de denuncias fue de 572.¹⁰

El Comité observa que los datos anteriores se refieren a denuncias que presentan los ciudadanos sin discriminar si se trata de funcionarios públicos o no que son el objeto de este análisis y que de acuerdo con el gráfico sobre las actuaciones de la CGR en el ejercicio de sus funciones, suministrado por el país analizado en su respuesta, en los años 2001 y 2002 se realizaron 52 y 20 verificación de denuncias, respectivamente.¹¹

El carácter limitado de la información existente no permite al Comité hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Tomando en cuenta esta consideración el Comité formulará una recomendación.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4, DE LA CONVENCION)

2.1 EXISTENCIA Y PREVISIONES DE UN MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de normas y medidas en materia de declaraciones de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos. Este sistema está previsto y regulado en la Ley Orgánica de la CGR y de Sistema Nacional de Control Fiscal y en la LCC.

De acuerdo con la LCC, los funcionarios, electos, nombrados o contratistas que ejerzan la función pública (con pago o sin éste), obligados a realizar estas declaraciones son todos los empleados del sector público que ejercen funciones públicas de la República, de los estados, de los territorios y dependencias federales, de los distritos, de los distritos metropolitanos o de los municipios, de los institutos autónomos estatales, distritales y municipales, de las universidades públicas, del Banco Central o de cualquiera de los órganos o entes que ejercen el poder público; los directores y administradores de sociedades civiles y mercantiles, fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con recursos públicos; los directores nombrados en representación de dichas entidades estatales, aun cuando la participación de recursos públicos fuere inferior al 50% del capital o patrimonio (artículo 3 de la LCC).

Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación venezolana, el Contralor General de la República podrá disponer la presentación periódica de declaraciones juradas a cargo de funcionarios, empleados u obreros de las entidades sujetas a su control, vigilancia y fiscalización y tiene la facultad de exceptuar de su presentación periódica a determinados funcionarios, empleados o demás sujetos, de conformidad con el artículo 78 párrafo único aparte segundo de la LOCGRSNCF.

Las declaraciones de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, deben ser presentadas ante la CGR, ante los funcionarios que el Contralor General de la República autorice. También pueden ser solicitadas por el Ministerio Público y por los Tribunales con jurisdicción penal cuando de la investigación de los hechos que conozcan surjan indicios de la comisión de los delitos establecidos en la LCC (artículo 27 y 28 LCC).

¹⁰ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 36.

¹¹ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 45.

Respecto al momento de su presentación, la misma se realiza dentro de los treinta días siguientes a la toma de posesión de los cargos y los treinta días posteriores a la fecha en la cual cesen en su ejercicio (artículo 23 LCC).

En cuanto a su contenido, el artículo 78 párrafo único de la LOCGRSNCF otorga a la CGR la facultad de establecer los requisitos que deberán cumplirse en la presentación de estas declaraciones, mediante una resolución que publique en la Gaceta Oficial. La Respuesta al Cuestionario que presenta el país analizado señala: *“El instructivo para la presentación de la declaración jurada de patrimonio dictado por la CGR mediante Resolución No. 01-00-012 de fecha 18 de abril de 2002, prevé la obligación de incluir en esta, el patrimonio del cónyuge no separado legalmente de bienes y de los hijos menores. Asimismo, contempla que dicha declaración debe incluir autorización expresa e irrevocable del declarante facultando a la CGR y al órgano jurisdiccional competente para que sean investigadas sus cuentas y bienes situados en el extranjero.”*¹²

La CGR es, también, el órgano encargado de *“recibir, admitir, estudiar, cotejar, verificar, ordenar y archivar las declaraciones juradas de patrimonio que le fueren presentadas,”* además de exigir a los obligados su formulación y presentación (artículo 41 de la LCC).

El procedimiento de verificación de estas Declaraciones está regulado en la LCC y corresponde, de manera exclusiva, a la CGR. Mediante este proceso, se intenta verificar la *“sinceridad”* de los datos contenidos en la declaración y ahondar en el análisis de sus fuentes de información con el objeto de descartar la existencia de cualquier hecho generador de responsabilidad (artículos 29 al 32 LCC).

Al respecto, la ley prevé la obligación de los declarantes de facilitar este proceso. A estos efectos, debe permitir la inspección de libros, cuentas bancarias, documentos, facturas, conocimientos y otros elementos que permitan comprobar el contenido de la declaración. Similares obligaciones tienen aquellas personas que tengan en su poder dichos documentos o información.

La CGR tiene la facultad de ordenar a cualquier organismo o entidad del sector público o privado el suministro de información específica dirigida a verificar el contenido de las declaraciones. Dentro de sus facultades se prevén la de: i) solicitar directamente a las embajadas, de acuerdo con el derecho internacional vigente, los elementos probatorios que requieran con motivo del procedimiento de verificación de las declaraciones patrimoniales, ingresos, activos y pasivos; ii) solicitar al ex-funcionario público una nueva declaración patrimonial, aunque no esté activo en sus funciones; y iii) verificar de oficio la situación patrimonial de quienes estando obligados a presentar estas declaraciones no lo hicieren (artículo 27 y 29 LCC).

Cuando las declaraciones no se ajusten a las exigencias previstas o surjan dudas acerca de la exactitud de los datos, la CGR puede ordenar al declarante que, dentro del plazo, que al efecto le otorgue, presente los elementos probatorios que correspondan (artículo 30 LCC).

Al respecto, el artículo 44 de la LCC expresa: *“cuando la CGR determine la responsabilidad administrativa de un funcionario público de conformidad con esta ley, remitirá al Ministerio Público el resultado de sus actuaciones para que este ejerza las acciones correspondientes.”* El artículo siguiente de esta Ley enumera las atribuciones que al respecto tiene el Ministerio Público y entre ellas la de: *“ejercer las acciones a las que hubiere lugar, para hacer efectiva la responsabilidad penal, civil, laboral, militar, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido”* y, entre otras, su deber de *“velar por la aplicación de las sanciones administrativas y disciplinarias que sean procedentes.”*

En relación con el régimen de sanciones vigente, cabe destacar que el Contralor General de la República o sus delegatarios pueden imponer multa, la suspensión sin goce de sueldo, destitución o

¹² Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 32 y 33.

inhabilitación a quienes incumplan con estas disposiciones. Dentro de los supuestos que dan origen a la aplicación de estas sanciones se incluyen, entre otros, la omisión de su presentación; la ocultación o falsedad de datos en su contenido o la omisión de otros que deberían estar en ella; y la no presentación de la información que se solicite, dentro del término que se otorgue (artículos 33 a 40 y 80 LCC).

La LCC, también tipifica el enriquecimiento ilícito y la falsedad u ocultamiento intencional de los datos contenidos o que deba contener la declaración jurada (artículos 46, 73 y 76 LCC).

Por último, cabe destacar que la LCC describe las distintas fases del procedimiento administrativo sancionatorio y al respecto indica que *“en la aplicación de la sanción se tomará en cuenta las circunstancias atenuantes y agravantes que correspondan. Se considerarán atenuantes, la falta de intención, dolo o culpa del contraventor y el no haber sido objeto de sanciones durante los cinco últimos años. Se considerarán agravantes la reincidencia, la reiteración y la resistencia o reticencia”* (artículo 35 LCC).

2.2. ADECUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Las normas y mecanismos en materia de sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos que regula el artículo III, párrafo 4, de la Convención que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Las principales disposiciones en esta materia las contempla la LCGR y la LCC, las cuales, como se señaló, regulan los diferentes aspectos de esta figura y representan un importante avance en la implementación de la Convención.

El Comité reconoce las amplias facultades que otorga el sistema jurídico venezolano a la CGR, órgano encargado de la gestión y administración del sistema de declaraciones de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos y la importancia de los instrumentos que pone a su disposición para facilitar el desempeño de su labor. Entre esos instrumentos se destaca su posibilidad de ordenar a cualquier organismo o entidad del sector público la práctica de actuaciones específicas, con la finalidad de verificar el contenido de estas declaraciones; la obligación que tiene el funcionario público o quienes tuvieren en su poder los libros, cuentas bancarias, documentos, facturas, etc. de entregarlos; la posibilidad que tiene el Contralor de solicitar a las respectivas embajadas y, atendiendo a los convenios y tratados pertinentes, que le suministren los elementos probatorios que requiera con motivo del procedimiento de verificación; y la labor de apoyo que en el marco de su competencia realiza el Ministerio Público (artículos 27 y 29 de la LCC).

Sin embargo, el Comité observa una amplia discrecionalidad que faculta al Contralor de la República para establecer los funcionarios, empleados y demás sujetos exceptuados de presentar estas declaraciones periódicas, el contenido, requisitos, para su presentación, así como los momentos previstos para su actualización.

En relación con los sujetos a los que la CGR puede exigir la presentación de estas declaraciones, se observa una gran amplitud en la lista de funcionarios y otros obligados a presentar tales declaraciones o no, ya que esta posibilidad se extiende a los particulares (artículo 23 de la LCC y parágrafo único del artículo 78 de la LOCGRSNCF). Sin embargo, el artículo 78 de la LOCGRSNCF dispone que: *“La CGR podrá solicitar declaraciones juradas...”* Entiende el Comité que la forma verbal empleada en esta norma implica el establecimiento de una potestad que podría o no ejercer la CGR, según su discrecionalidad, respecto a los funcionarios que de acuerdo con las disposiciones vigentes están obligados a presentar esta declaración. Se observa también, la facultad que se le otorga en la

determinación de “*los funcionarios, empleados o demás sujetos exceptuados de presentarla periódicamente.*”

Respecto al contenido y requisitos de presentación de estas declaraciones, el artículo 26 de la LCC se remite a la LCGRSNF, la cual requiere que las mismas sean hechas en papel común, sin estampillas, que reflejen la situación real del declarante al momento de su presentación y los demás requisitos que señalará “*el Contralor General de la República, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela...*” (Artículo 78 párrafo único LOGRSNCF).

Los momentos de presentación son definidos en el artículo 23 de la LCC y están previstos dentro de los treinta días siguientes a la toma de posesión de los cargos y a los treinta días posteriores a la fecha del cese del ejercicio de la función pública.

Al respecto, el Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse con la implementación de las disposiciones legales, plazos y circunstancias razonables para su actualización. Sin perjuicio de las facultades del Contralor General de la República para solicitar, en cualquier oportunidad, la presentación periódica de Declaración Jurada de Patrimonio a los sujetos obligados a presentarla. Al respecto, el Comité reconoce la existencia de la disposición del artículo 78 de la LOGRSNCF que faculta a la CGR a disponer la presentación periódica de estas declaraciones. Sin embargo, parece aconsejable que una disposición de esa naturaleza no se deje enteramente a la discrecionalidad de un órgano o funcionario. Al respecto, el Comité se remite a los comentarios que en relación con esta discrecionalidad realizó en párrafos anteriores.

El artículo 78 de la LOGRSNCF trata también esta materia y establece la facultad que tiene la CGR de disponer la “*presentación periódica de estas declaraciones.*” Correspondientemente, el Comité entiende que en el ordenamiento jurídico venezolano se prevén tres distintos momentos de presentación: antes, durante y al cese del ejercicio de las funciones públicas. Se observa que la presentación de las declaraciones de bienes patrimoniales, activos y pasivos, es mandatoria en el primero y tercer caso y la actualización de las mismas depende de la posición que al respecto asuma la CGR.

Considera el Comité que los anteriores aspectos son elementos medulares en la constitución de un sistema de declaración de ingreso, activos y pasivos. No solo razones de seguridad jurídica aconsejan precisar y delimitar, mediante una ley o reglamento, los sujetos obligados, el contenido y los momentos de la presentación de las declaraciones de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, sino, además, existe la conveniencia de no dejar al libre arbitrio de un solo órgano de la administración o funcionario público la delimitación de aspectos trascendentales, de los cuales depende el buen funcionamiento del sistema. Una ley o reglamentación como la que aquí se sugiere, podría contribuir a cerrar espacios de discrecionalidad que puede permitir, facilitar o promover la comisión de ilícitos contra el patrimonio público. Tomando en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará una recomendación.

El Comité reconoce la importancia que tienen las áreas de recursos humanos, de los distintos órganos y entidades a los que pertenecen los funcionarios públicos obligados a presentar la declaración de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, al obligárseles a exigir la presentación de un comprobante en el que conste la presentación de la declaración, de acuerdo con lo que establece el artículo 26 de la LCC. Sin embargo, deberían preverse las consecuencias del incumplimiento, por parte del funcionario, de esa obligación y las acciones que deberían tomar estas áreas. Al respecto, el Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse, mediante el fortalecimiento de la labor que al respecto realizan las áreas de recursos humanos de cada institución previendo

expresamente la obligación de éstas de informar a la CGR en el momento en que se produzca este incumplimiento, a fin de que este órgano tome las acciones que considere prudente.

El Comité observa que una vez concluido el análisis de una declaración y comprobada la veracidad de la información, la CGR procede a archivar el expediente (artículo 32 de la LCC). Al respecto, se observa que el ordenamiento jurídico de la República Bolivariana de Venezuela no contempla disposiciones que se refieran a la publicidad de estas declaraciones, cuando corresponda y a su empleo, a efecto de evitar conflicto de intereses.

La falta de publicidad conlleva una limitación en el rol que podría tener la ciudadanía en la denuncia de ilícitos contra el patrimonio público. Tampoco se observan disposiciones que sugieran el deber de la CGR de llevar registros de los obligados a presentar las declaraciones de bienes patrimoniales, de ingresos, activos y pasivos que faciliten un efectivo control en su presentación. Lo cual, sugiere la conveniencia de que la República Bolivariana de Venezuela considere ir implementando un registro que sistematice los cargos y personas obligados a presentar estas declaraciones; permita su actualización periódica; facilite la implementación de procedimientos para realizar un control efectivo del cumplimiento de esta obligación; y haga uso de tecnologías modernas de la información y las comunicaciones para alcanzar una mayor eficiencia en la operación de este registro. Teniendo en cuenta estas circunstancias el Comité formulará recomendaciones, en el capítulo final de este informe.

2.3. RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y DE OTRAS MEDIDAS

Respecto al resultado del marco jurídico y otras medidas la respuesta indica el número de declaraciones de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, recibidas por año; en las que predominan las correspondientes al llamado de actualización periódica previsto en el parágrafo único del artículo 78 de la LOCGRSNCF. Los datos presentados muestran que en el año 2000, estas declaraciones correspondieron a 346.863, en el 2001 a 148.340 y en el 2002 a 48.605.¹³

En estos datos se observa una disminución de un 58% entre el número total de declaraciones presentadas en el año 2001 y las presentadas en el año 2000; y a un 67% entre el número de declaraciones recibidas en el año 2002, en relación con las del 2001.

Al respecto, el Estado Analizado señala la importancia de tener en cuenta que la legislación vigente (artículo 23 LCC), exige la presentación de este instrumento al inicio y al cese del ejercicio de funciones públicas, por consiguiente, la variación entre un año y otro corresponde a los movimientos de ingresos y egresos de personal de la administración pública, y a las presentadas en virtud de solicitudes de actualización formuladas por el Contralor General de República, en atención a lo establecido en el parágrafo único del artículo 78 de la LOCGRSNCF.

El Comité considera pertinente observar, teniendo en cuenta el amplio elenco de funcionarios obligados a presentar estas declaraciones y el número de servidores públicos al servicio de la administración nacional, que el número de declaraciones recibidas en el año 2002 equivalente a 48.604 representa un 37% del número total de empleados de la administración pública nacional. De acuerdo con la información proporcionada por el país analizado, esa Administración está integrada por un número de 132.133 funcionarios¹⁴, esta cifra no incluye el total de servidores públicos de las administraciones

¹³ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 38.

¹⁴ Comunicación de respuesta a las preguntas y aclaraciones sometidas por la Secretaría Técnica al país analizado, correo electrónico del día cuatro del mes de mayo de 2004.

públicas de los estados, de los territorios o dependencias federales, de los distritos, de los distritos metropolitanos quienes también están obligados a presentar esta declaración.

Durante esos mismos años, la CGR solicitó subsanar errores u omisiones en la presentación de estas declaraciones e información adicional a los declarantes de la siguiente manera: en el año 2001 a 2.357, en el 2002 a 2.246 y en el 2003 a 2.242 declarantes.¹⁵

Se presentan también datos estadísticos en relación con las multas impuestas por no proporcionar la información o documentación requerida en ocasión del procedimiento de verificación patrimonial. Estas multas corresponden en millones de Bolívares a 55 en el año 2000; 134 en el 2001 y 70 en el 2002.¹⁶

Según lo expresa el Estado Analizado también debe considerarse, que si bien es cierto se presenta esa disminución, ésta puede deberse a que esas multas se imponen en virtud de omisiones en la presentación de la declaración (artículo 33 LCC), o de faltas en la presentación de ésta, lo que representa una limitación en la comparación de estos datos, más aún si tomamos en cuenta que una disminución entre el año 2001 con relación al año 2002, podría significar que se registró un mayor número de cumplimientos, es decir que al existir un menor número de multados el cumplimiento de esta obligación fue mayor.

Por otra parte, según lo expresa la República Bolivariana de Venezuela, es preciso señalar que los montos de las multas impuestas en atención a lo dispuesto en el citado artículo, varían entre 50 y 500 unidades tributarias (Bs. 13.200,00 para el año 2001 y 14.800,00 para el 2002, por unidad tributaria), dependiendo de la gravedad de la falta, lo que significa que la calificación del monto de la multa dentro de este rango hace que se pierda la vinculación entre la cantidad de multas y el monto total de estas.

De acuerdo con la información proporcionada por el país analizado, se efectuaron las siguientes verificaciones: en el año 2000, 11; en el 2001, 9 en el 2002, 20. De ellas, se remitieron al Ministerio Público, por existir indicios de ilícitos contemplados en las leyes correspondientes, las siguientes: 5 en el año 2000, 6 en el 2001, y 14 en el 2002. Las verificaciones restantes, se archivaron en ausencia de esos indicios.¹⁷

El número de verificaciones es notablemente limitado, si se considera el número de funcionarios obligados a presentar estas declaraciones (132.133 de la administración nacional, además de las administraciones públicas de los estados, municipalidades, etc. quienes están también obligados a presentar estas declaraciones). El número de verificaciones equivale a un 0.015% en relación con el número de funcionarios de la administración pública nacional.

El Comité considera que aunque la información correspondiente a las declaraciones de ingresos patrimoniales, activos y pasivos, refleja la posibilidad de que este mecanismo sea utilizado con el propósito de detectar posibles conductas y situaciones que atenten contra el principio de probidad administrativa y el patrimonio público el análisis de sus resultados muestra que no se presenta como un mecanismo disuasivo efectivo de prácticas corruptas. Si bien la magnitud de la tarea y los recursos para ello seguramente explican una parte de tal insuficiencia, no se cuenta con antecedentes que permitan determinar las causas de esta situación. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

¹⁵ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 38.

¹⁶ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 39.

¹⁷ Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 39 y 40.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCIÓN)

3.1. EXISTENCIA Y PREVISIONES DE UN MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de normas y medidas relativo a los órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las disposiciones contempladas en los numerales 1, 2 y 4 del artículo III de la Convención, el cual está constituido por previsiones de diversa índole.

Es pertinente destacar la existencia de normas de rango constitucional referidas a los órganos de control superior que se describen en párrafos subsiguientes, entre ellas, los artículos 284 a 286 que se refieren al Ministerio Público y los artículos 287 a 291 sobre la CGR.

Dentro de los organismos de control superior se encuentra, como ente rector del Sistema Nacional de Control Fiscal, la Contraloría General de la República. La CGR tiene a su cargo el control externo y de acuerdo con lo que expresan los artículos 273 de la Constitución y 2 de su Ley Orgánica, es un órgano del Poder Ciudadano, al cual corresponde el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como las operaciones relativas a los mismos. Su titular dura siete años en funciones y es designado siguiendo el procedimiento señalado en el artículo 279 de la Constitución de la República, y debe cumplir los requisitos exigidos en el artículo 11 de la LOCGRSNCF.

En el ejercicio de sus funciones, la CGR no está sujeta a ningún otro órgano público, goza de autonomía funcional, administrativa, organizativa y de la potestad de dictar normas reglamentarias en las materias que son de su competencia (artículo 3 LOCGRSNCF). Entre sus atribuciones, según lo describe el artículo 289 de la Constitución de la República, destacan la de inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público; instar al Fiscal General de la República a que ejerza las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público y de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones; ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultados de las políticas públicas de los órganos y entidades del sector público sujetas a su control, relacionadas con sus ingresos, gastos y bienes.

Por su parte, el Sistema Nacional de Control Fiscal está compuesto, además de la CGR, por las Contralorías Estadales, Municipales, de los Distritos y Distritos Metropolitanos; las Unidades de Auditoría Interna de los entes públicos; la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna; las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los entes públicos; y a los ciudadanos, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública. Su principal objetivo es promover la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos sujetos al Sistema, así como al buen funcionamiento de la Administración Pública (artículos 4, 24 y 26 LOCGRSNCF).

El control interno en cada institución pública es ejercido por las máximas autoridades jerárquicas de cada ente, en particular a través de las Unidades de Auditoría Interna de cada institución. Este sistema es, además, respaldado por la labor que realizan las Contralorías de los Estados, las Municipales, la de los

Distritos y las de los Distritos Metropolitanos, quienes ejercen el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes de los órganos sujetos al ámbito de su competencia.

Destaca, también, el papel que al respecto tiene la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, prevista y regulada en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. Esta Superintendencia, tiene como objetivo la promoción de la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos, el acatamiento de las normas legales en las operaciones del Estado, la confiabilidad de la información que se genere y divulgue sobre las mismas, y mejora de la capacidad administrativa para evaluar el manejo de los recursos del Estado, entre otras funciones.

En relación con los mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción, el Comité observa que si bien no existe en el país un órgano de control superior en los términos expresados por en el párrafo 11 del artículo 3 de la CICC que garantice el derecho al acceso a la información, la Constitución de la República previó el recurso de Hábeas Datas que se interpone ante los órganos jurisdiccionales (artículo 28, y 281, numeral 3 de la Constitución de la República y que puede ser empleado en la tutela de este derecho.

Por último, es procedente mencionar el papel del control jurisdiccional que ejercen los organismos del Poder Judicial, en especial el Ministerio Público a través de la Fiscalía, en la aplicación del régimen vigente que se refiere a la responsabilidad civil, penal y administrativa del funcionario público en relación con las normas que son objeto de análisis en esta primera ronda.

3.2. ADECUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Las normas y mecanismos en materia de órganos de control superior en relación con las disposiciones seleccionadas que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

El conjunto de normas con el que cuenta la República Bolivariana de Venezuela en materia de órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones relativas al cumplimiento de las disposiciones contempladas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención, cubre dichas disposiciones. Especialmente, si se tiene en cuenta que existen órganos de tal naturaleza con competencias generales o específicas para velar por dicho cumplimiento, lo cual constituye un avance en la implementación de la Convención. Entre estas instituciones puede mencionarse la CGR -dentro de ésta a la Oficina de Atención al Ciudadano,- la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, la Fiscalía General de la República y las demás, mencionadas en la sección anterior de este informe.

3.3. RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y DE OTRAS MEDIDAS

La respuesta dada por la República Bolivariana de Venezuela en el cuestionario indica: *“Con la puesta en vigencia de las leyes previstas en el texto constitucional, tales como, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, la Ley Orgánica del Poder Ciudadano; se han ido actualizando, saneando, agilizando y perfeccionando las antiguas normas que regulaban las actuaciones de los funcionarios públicos. Por otra parte, progresivamente todos los entes gubernamentales en sus diversos órdenes jerárquicos y de competencia, están internamente y operativamente adecuando sus estructuras a los requerimientos normativos, para poder dar respuestas satisfactorias a los niveles de exigencia de la cada vez más activa participación de la ciudadanía y organizaciones no gubernamentales (ONG).*

En virtud, de que dichas implementaciones normativas son de reciente data, medir los resultados obtenidos no ha sido tarea fácil, por cuanto es en la actualidad cuando se comienza a recabar cifras estadísticas para determinar los niveles cuantitativos y cualitativos de efectividad.”¹⁸

No obstante, a continuación se presenta una tabla que, de acuerdo con lo que expresa el país analizado, muestra “los resultados objetivos de la Contraloría General de la República, órgano de control superior que tiene a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención.” Se adjunta un cuadro gráfico que señala el tipo y número de actuaciones realizadas por la CGR, en el ejercicio de sus funciones, entre los años 1998 a 2002. Al respecto, se indica que en los años 2001 y 2002 se efectuaron, respectivamente, 122 y 27 “auditorías operativas de asuntos financieros”, 533 y 610 “exámenes de cuentas”, 52 y 20 “verificación de denuncias”, 0 “actuaciones especiales”, “evaluación o diagnóstico de Contralorías Estadales” e “investigaciones preliminares”, 45 y 5 “seguimiento de la acción correctiva”, 8 y 7 “auditorías de gestión”, 4 “fiscalizaciones” en cada año, y 0 “actuaciones no programadas.”¹⁹

Respecto a la evaluación o diagnóstico realizados en relación con las Contralorías Estadales, llama la atención del Comité que a pesar del papel esencial que las mismas tienen dentro del Sistema Nacional de Control Fiscal, durante los años 2001 y 2002 no se efectuara ningún análisis, en relación con su labor, en contraposición con 23 y 18 evaluaciones que se efectuaron durante los años 1999 y 2000. Lo anterior, parece sugerir la conveniencia de fortalecer la labor que la CGR desarrolla, como órgano de control superior y de vigilancia, sobre estas entidades y considerar la posibilidad fortalecer la fiscalización sobre ellas, ya sea a través de un aumento en el número anual de evaluaciones o diagnósticos dirigidos a verificar su funcionamiento, o a través de la implementación de otros mecanismos que se consideren apropiados para lograr ese objetivo. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Llama también la atención del Comité la discrepancia que existe entre el número de “auditorías operativas y de asuntos financieros” realizadas -122 y 27 durante los años 2001 y 2002, respectivamente- y el de “seguimiento de acciones correctivas” -45 y 4 durante los mismos años.- El Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse mediante el fortalecimiento de la labor de la CGR, como órgano de control superior, respecto a las políticas y acciones concretas que permitan dar un apropiado seguimiento a las acciones correctivas que ésta sugiera, a los entes que se encuentran bajo su ámbito de competencia. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

El Comité reconoce que una razón que puede contribuir al carácter limitado de la información que se presenta, es la reciente promulgación de las leyes que regulan las materias que son objeto de análisis en esta primera ronda. Por lo tanto, el carácter limitado de la información con la que cuenta el Comité no permite realizar una valoración integral sobre los resultados en este campo. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

¹⁸ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 44.

¹⁹ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 44.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ART. III, PÁRRAFO 11)

4.1. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

4.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con disposiciones y medidas, de muy diferentes naturaleza, características y alcances, relacionadas con la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en actividades públicas, entre las que se destacan las siguientes.

A nivel constitucional se encuentran los artículos 28, 51, 62, 70, 168, 173, 184 No. 2, 187 No. 4, 253, 255 y 294. El primero de ellos, establece el derecho de toda persona de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como conocer el uso que se haga de los mismos, su finalidad y su derecho de solicitar, ante los tribunales de justicia, su actualización, rectificación o destrucción de expedientes o archivos. Estas mismas disposiciones también consagran el derecho del ciudadano de acceder a otros documentos, cualquiera que sea su naturaleza, que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para la comunidad o grupo de personas.

El artículo 51 de la Constitución de la República contempla el derecho que tiene toda persona de presentar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad o funcionario público sobre los asuntos que sean de su competencia y de obtener una oportuna y adecuada respuesta. La violación de este derecho, puede producir la destitución del funcionario infractor.

El artículo 62 se refiere al derecho que tiene todo ciudadano de participar en asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes. Señala, además, que la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo y el deber del Estado de generar las condiciones más favorables.

Por su parte, el artículo 70 de la Constitución de la República cita los medios de participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía, *“en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.”*

Los artículos 168, 184, 187 No. 4, 253 y 294 de la Constitución de la República también garantizan la participación de la sociedad civil en el ejercicio de funciones específicas del Estado. Los artículos 168 y 184 se refieren al poder público municipal y la función que ejercen los municipios en el fomento de la incorporación de la participación ciudadana en los asuntos de su gestión; el artículo 187 numeral 4 señala, entre las funciones que corresponden a la Asamblea Nacional, la de organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia; el artículo 253 indica que la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley; y el artículo 294 señala, dentro de los principios que rigen en Poder Electoral, el de garantizar la participación ciudadana en los procesos electorales.

Respecto a la participación de las organizaciones no gubernamentales, la República Bolivariana de Venezuela en su primera respuesta al cuestionario señaló: *“Finalmente, por lo que respecta a Venezuela, la participación de las organizaciones no gubernamentales en actividades relacionadas con el control de la gestión pública del país, y por ende, en el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, está limitado a las organizaciones de la sociedad civil de carácter nacional, sin subsidio externo.”*²⁰

Esta misma posición fue reiterada en la actualización de la respuesta al cuestionario, en donde se indica: *“por lo que respecta a Venezuela, la participación de las organizaciones no gubernamentales en actividades relacionadas con el control de la gestión pública del país, está reconocido constitucional, legal y jurisprudencialmente a las organizaciones de la sociedad civil de carácter nacional.”*²¹

A nivel legal, existen disposiciones que elaboran los principios del derecho constitucional y de las disposiciones establecidas a las que se hizo referencia en la presente sección de este informe. El artículo 6 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece que la Administración Pública desarrollará sus actividades y se organizará de manera tal que los particulares puedan *“resolver sus asuntos, ser auxiliados en la redacción formal de documentos administrativos, y recibir información de interés general por medios telefónicos, informáticos y telemáticos... puedan acceder fácilmente a información actualizada sobre el esquema de organización de los órganos y entes de la Administración Pública, así como a guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones que ellos ofrecen.”*

Esa misma ley, se refiere y enuncia en su artículo 7, algunos de los derechos que tienen los ciudadanos, entre los que se encuentra el acceso a la información; el de recibir orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que impongan las disposiciones, solicitudes o actuaciones que le corresponde realizar; así como el libre acceso a los archivos de la Administración Pública, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

El artículo 59 de esta misma Ley, de manera expresa, enuncia el derecho de acceso que tiene toda persona a examinar la información relacionada con un procedimiento administrativo de su incumbencia. Se exceptúa de este derecho los documentos clasificados como confidenciales.

Por su parte, cabe destacar los artículos 8 al 10 de la LCC que consagran el carácter público de la información pública; la obligación, por parte de los entes estatales, de informar sobre los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde y de crear un informe detallado sobre estos recursos; así como el derecho de la persona de acceder y obtener copias de los documentos y archivos de la administración pública, de acuerdo con las disposiciones correspondientes.

Distintas leyes orgánicas contienen disposiciones dirigidas a fomentar la participación ciudadana, tales como la Ley Orgánica de la CGRSNCF, la Ley Orgánica de Planificación, la Ley Orgánica del Régimen Municipal, etc.

²⁰ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 24 y jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. Expediente No. 00-1728: *“Los representantes de la sociedad civil, son asociaciones, grupos e instituciones venezolanas (sin subsidio externo) que por su objeto, permanencia, número de miembros o afiliados y actividad continua, han venido trabajando desde diversos ángulos de esa sociedad, para lograr para ésta una mejor calidad de vida, desligadas del gobierno y de los partidos políticos”.*

²¹ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 49.

Por último, entre la normativa vigente se destaca el instructivo que, en el ejercicio de sus atribuciones, dictó la CGR por medio del cual se estimula al ciudadano a presentar denuncias cuando tenga conocimiento de hechos irregulares relacionados con el manejo de fondos o bienes públicos.

En relación con los mecanismos para hacer efectivo el marco jurídico anteriormente descrito, la República Bolivariana de Venezuela, señala en su Respuesta al Cuestionario que los mismos: *“todavía son incipientes dado lo reciente de la nueva Constitución de la República, aprobada en diciembre de 1999.”*²²

4.1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de participación de la sociedad civil en general que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención. Estas normas y medidas serán tenidas en cuenta cuando se analice cada uno de los mecanismos de participación señalados en la clasificación prevista en la metodología, para el análisis de la implementación del artículo III, párrafo 11 de la Convención (en adelante metodología).

En este sentido, el Comité considera pertinente que la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de la CICC analice su legislación vigente, a fin de detectar previsiones que pudieran estar influyendo adversamente en la efectividad de estos derechos, incluyendo las relacionadas con los requisitos sobre las fuentes de financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil y de promover los ajustes que sean pertinentes. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Teniendo en cuenta, de acuerdo con la clasificación de mecanismos de participación prevista en la metodología²³ y/o del cuestionario, el Comité formulará recomendaciones específicas, en las secciones subsiguientes de este informe.

4.1.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela se refiere, en su respuesta, a los resultados específicos relacionados con los mecanismos de participación en general y menciona las actividades que, al respecto, ha impulsado y que podrían resumirse de la siguiente manera:

- Programas de divulgación, información sobre el contenido de la nueva Constitución de la República y en especial sobre el Poder Ciudadano.
- Utilización del mecanismo de la denuncia por los ciudadanos como herramienta de vigilancia de los organismos estatales.—
- Creación de la Oficina Nacional de Atención al Ciudadano dentro de la CGR con el fin de asistir a la sociedad civil en la lucha contra la corrupción.
- Creación, en 270 municipios, de *Consejos Locales de Planificación Pública* como una herramienta de participación ciudadana para facilitar a la población los mecanismos de control sobre gestiones municipales.
- Creación de la Unidad de Atención a la Víctima en todas las circunscripciones judiciales, dentro de la Fiscalía General de la República.
- Creación de 36 Oficinas Estatales de Atención al Ciudadano, contralorías comunitarias o entidades similares.

²² Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 46.

²³ Metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en el marco de la primera ronda de análisis, Capítulo V, D (Documento SG/MESICIC/doc.21/02).

El Comité reconoce, de acuerdo con los datos anteriormente citados, que se han impulsado programas y creado oficinas que podrían considerarse mecanismos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

Sin embargo, el carácter general de la información existente y de los indicadores que ha tenido el Comité a su disposición, no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. El Comité observa que, en parte, esta situación podría deberse a la promulgación, en el año de 1999, de una nueva constitución que establece un nuevo marco jurídico y al carácter incipiente de los mecanismos que le dan efectividad, tal y como lo menciona el país analizado en su Respuesta al Cuestionario.²⁴ Teniendo en cuenta estas circunstancias, el Comité formulará una recomendación.

4.2. MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

4.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a los mecanismos para el acceso a la información, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes.

El derecho al acceso a la información que tiene el ciudadano se encuentra contemplado en distintos artículos de la Constitución de la República. El artículo 28, descrito en la sección 4.1.1 de este informe, consagra el derecho de toda persona de acceder y conocer la información y datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en los registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, el uso que se haga de los mismos y su derecho de solicitar, ante los tribunales de justicia, su actualización, rectificación o destrucción. Se concede también al ciudadano el derecho de acceso a otros documentos que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para la comunidad o grupo de personas.

El artículo 51 de la Constitución de la República consagra el derecho de petición que tiene toda persona ante cualquier autoridad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de su competencia; así como el derecho de obtener una oportuna y adecuada respuesta. Esta disposición se encuentra respaldada con la sanción que se prevé y que incluye hasta la destitución del cargo del funcionario que vulnere este derecho.

El artículo 58 de la Carta Magna señala que *“toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura de acuerdo con los principios de esta Constitución ... Los niños, niñas y adolescentes tiene derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral.”*

Asimismo, el artículo 143 establece el derecho de todo ciudadano de ser debidamente informado por la Administración Pública, sobre el estado de las cuestiones en las que estén directamente interesados; y consagra el derecho al acceso que deben tener a los archivos y registros administrativos *“sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.”*

²⁴ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 46.

A nivel legal, existen disposiciones que elaboran los principios constitucionales anteriores, relacionadas con la materia que nos ocupa. Se contempla el principio de rendición de cuentas en el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

El libre acceso a la información también está garantizado en distintos cuerpos normativos que expresamente lo reconocen o imponen al ente público la obligación de garantizar un fácil y oportuno acceso a la información sobre sus procedimientos administrativos, servicios, prestaciones, archivos, esquemas organizacionales y guías informativas sobre los procedimientos administrativos, actividades y servicios que ofrecen. Regulaciones similares se observan también en el régimen municipal (artículo 6 numeral 3, 155 a 159 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, artículo 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, artículos 75 numeral 4, 168, 169 y 170 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal y 9 de la LCC.)

Como excepción a este principio y en relación con la información relacionada con los procedimientos administrativos, el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos exceptúa de este acceso *“los documentos calificados como confidenciales por el superior jerárquico, los cuales serán archivados en cuerpos separados del expediente. La calificación de confidencial deberá hacerse mediante acto motivado.”* Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley. (Artículo 28 de la Constitución de la República).

El principio de publicidad normativa también se encuentra regulado en el ordenamiento venezolano, el cual alcanza, además de los reglamentos, disposiciones y actos administrativos de carácter general, las actas constitutivas, estatutos y reformas de las fundaciones y empresas del Estado (artículo 13, 102 y 110 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos artículos 33 y siguientes.)

Existen otros principios generales dirigidos a facilitar al ciudadano la comprensión y aplicación de los procedimientos administrativos establecidos. Como parte de ellos, se contempla expresamente el deber que tienen algunas instituciones públicas de apoyar a los particulares para que efectivamente puedan resolver sus asuntos. En algunas situaciones, se prevé inclusive el apoyo y orientación que deben brindar algunos de los órganos del Estado sobre los requisitos jurídicos o técnicos que impongan las disposiciones, solicitudes o actuaciones que les corresponde gestionar; incluyendo la obligación de auxiliarlos en la redacción de documentos administrativos (artículo 6 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública).

Finalmente, cabe destacar los artículos 8 al 10 de la LCC que consagran el carácter público de la información estatal; la obligación por parte de los entes estatales de informar sobre los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde y de crear un informe detallado sobre estos recursos; así como el derecho del administrado de acceder y obtener copias de los documentos y archivos de la administración pública, de acuerdo con las disposiciones correspondiente y el deber de los entes públicos de crear oficinas de atención al público o de atención ciudadana.

Respecto a los mecanismos para hacer efectivo el derecho que nos ocupa, se encuentran las disposiciones que constitucionalmente garantizan el derecho al libre acceso a información oportuna, verás e imparcial y la acción disciplinaria aplicable a los funcionarios que estando obligados a hacer efectivo ese derecho, se niegue a cumplir con su obligación, de acuerdo con lo descrito en párrafos anteriores.

4.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas en relación con el acceso a la información que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

En el Sistema Jurídico venezolano se destaca un conjunto de disposiciones que a nivel constitucional garantizan el acceso a la información pública. Entre estas se encuentran los artículos 28, 51, 58 y 143 de la Constitución de la República que garantizan el derecho de petición y el de obtener información, sin censura, tanto de carácter privado como general que se encuentre en poder de la Administración Pública y del Gobierno.

También, existen algunas leyes que de una manera específica describen el tipo de información a la que puede tener acceso el ciudadano. Dentro de las mismas, se encuentra información sobre el patrimonio público; normas y disposiciones vigentes; estructura organizativa de los órganos del estado; actividades de las empresas y fundaciones del Estado; planes de desarrollo, programas y proyectos; y expedientes administrativos de su incumbencia. Así como el derecho de acceder y obtener fotocopias de los archivos de la administración. En especial, cabe resaltar la disposición del artículo 8 de la LCC que califica como "pública" a la información sobre el patrimonio del Estado, salvo excepciones que por razones de seguridad y defensa puedan establecer la Constitución y las leyes.

De acuerdo con las normas que ha tenido a su disposición el Comité, el elenco de información a la que tiene acceso el ciudadano es amplio y comprende aquella información que se encuentra registrada en archivos o expedientes administrativos. Sin embargo, el Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría considerar ampliar dicho elenco para incluir otro tipo de información, no contemplada en las normas vigentes y que podría ser de interés para el administrado, tal es el caso de la información relacionada con el estado actual de un asunto o procedimiento o aquella que se refiera a la gestión que realiza el ente público que no necesariamente consten en un expediente o archivo. Tomando en cuenta esta consideración el Comité formulará una recomendación.

El Comité se complace en reconocer la amplitud del sistema jurídico venezolano al regular la legitimación activa de quienes están facultados a ejercer este derecho, concepto que abarca a toda persona o ciudadano. Sin embargo, en relación con las excepciones que limitan a la ciudadanía el derecho a la información el Comité observa la vigencia de disposiciones, de diferente naturaleza, que hacen referencia a razones de seguridad, defensa nacional, investigación criminal y privacidad (artículo 143 de la Ley de Constitución Política y 8 de la Ley contra la Corrupción). Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Sin embargo, parece existir una ausencia en la reglamentación sobre las "razones" a las que se refiere el párrafo anterior que establezcan los supuestos específicos que darían fundamento a la invocación de una excepción. Al respecto el Comité formulará una recomendación.

El Comité, considera que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse con la promulgación y sistematización, en un solo cuerpo normativo, de las disposiciones en torno al acceso a la información pública. Lo anterior, tomando en cuenta la importancia que en la sociedad moderna ha adquirido la tutela del ejercicio de este derecho y la necesidad de que la misma sea ampliamente conocida, tanto por los ciudadanos como por el servidor público. Un instrumento de esta naturaleza, podría contribuir a facilitar un mejor entendimiento y tratamiento, por parte del ciudadano y del servidor público, del derecho a la información y contribuiría a dar un tratamiento más sistemático e integral a este tema.

El Comité, también estima que la República Bolivariana de Venezuela podría considerar fortalecer, aún más, las garantías en torno al acceso a la información, mediante la creación y regulación de un procedimiento exclusivamente dirigido a tutelar su ejercicio. El mismo, podría incluir aspectos tales como los procesos para la recepción de solicitudes y para responder a éstas oportunamente; los organismos u oficinas encargados de este trámite; la determinación de un órgano de control superior que vele por el cumplimiento de esta normativa; los requisitos de consideración y aceptación de una solicitud y la consecuencia si no se cumple con ellos; las razones por las cuales puede rechazarse una solicitud; y la comunicación de la decisión; los recursos expeditos y especializados que posibiliten, en vía administrativa, recurrir la decisión del servidor público que indebidamente niegue el acceso a la información que se le solicita; y la reglamentación de las sanciones existentes, a fin de cubrir un espectro amplio de supuestos que podrían entorpecer, retardar o imposibilitar el ejercicio de este derecho. Tomando en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también reconoce que el ordenamiento jurídico de la República Bolivariana de Venezuela muestra avances en este sentido. En particular, cabe señalar que el artículo 9 de la LCC establece la obligación de los entes públicos de crear oficinas de atención ciudadana. De acuerdo con la información remitida al Comité por el país analizado, no se maneja información actualizada sobre el número de instituciones que han cumplido con esta norma.²⁵ Tomando en cuenta, la importancia de la labor que estas entidades podrían desempeñar en el trámite y facilitación de solicitudes, el Comité considera que el país analizado podría beneficiarse de la implementación de dicha regulación, si aún no lo ha hecho. Tomando en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

Considerando lo expresado por la República Bolivariana de Venezuela, en otras secciones de su respuesta, sobre la promulgación reciente de una nueva constitución y de la etapa incipiente en la que se encuentran algunos de los mecanismos que la desarrollan, el Comité considera que el país analizado también podría considerar la implementación de programas de capacitación y difusión sobre las normas y mecanismos que protegen el derecho de acceso a la información pública, con el objeto de facilitar su comprensión, tanto por parte de los funcionarios públicos, como de los ciudadanos, al respecto, el Comité formulará una recomendación.

4.2.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

De acuerdo con la respuesta del Estado, *“Toda esta normativa que le ha brindado a los particulares y a las organizaciones no gubernamentales la oportunidad de acceder a los registros y archivos administrativos, documentos de diversa índole, así como cualquier otra información de su interés en poder o bajo el control de organismos públicos, es la que ha permitido el incremento de denuncias, peticiones, reclamos, etc., lo cual ha contribuido a que los funcionarios públicos sean más diligentes y responsables en el ejercicio de sus atribuciones. Por otra parte, los entes públicos, a los fines de adecuarse al cumplimiento de las normas legales citadas supra, han creado sus páginas Web, a través de las cuales los particulares pueden acceder a la información requerida. Ahora bien, medir estos resultados estadísticamente es bastante complejo en virtud de ser estas normas de reciente creación, modificación e implementación, no obstante cada ente involucrado ha iniciado sus tareas de medición a los fines de cuantificar la efectividad de resultados.”*

El Comité reconoce el esfuerzo hecho por la República Bolivariana de Venezuela mediante la creación de páginas Web que contienen información pública y la motiva a continuar y perfeccionar esta labor. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

²⁵ Comunicación de respuesta a las preguntas y aclaraciones sometidas por la Secretaría Técnica al país analizado, correo electrónico del día cuatro del mes de mayo de 2004.

El carácter limitado de la información que tiene a su disposición el Comité y la ausencia de información sobre resultados objetivos en este campo, no permiten hacer una valoración integral de los mismos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación en relación con la necesidad de contar con información más precisa sobre esta materia.

4.3. MECANISMOS DE CONSULTA

4.3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con disposiciones y mecanismos que posibilitan, a quienes desempeñen funciones públicas, efectuar consultas a la sociedad civil y a las Organizaciones no Gubernamentales sobre asuntos relacionados con las actividades de su competencia, entre las que se destacan las siguientes.

Los mecanismos de consulta previstos en el sistema jurídico venezolano son el referendo consultivo, la consulta popular, el cabildo abierto, y las asambleas de ciudadanos. Los cuatro primeros, se encuentran comprendidos en la Constitución de la República. El Artículo 71 de la Constitución establece que determinadas materias importantes a nivel nacional, estatal, municipal o parroquial pudieran ser sometidas a referendo consultivo. Los referendos sobre asuntos de importancia nacional se realizan a iniciativa del Presidente de la República en Consejo de Ministros, por resolución de la Asamblea General aprobada por mayoría de votos de sus miembros, o a petición de por lo menos el 10% del total de votantes empadronados. Los referendos sobre asuntos de importancia estatal, municipal o parroquial se realizan a iniciativa de la respectiva Junta Parroquial, el Concejo Municipal o el Consejo Legislativo por el voto de dos terceras partes de sus miembros; el Alcalde, el Gobernador, o a petición de por lo menos el 10% del total de inscritos en la circunscripción correspondiente que lo soliciten.

La Ley Orgánica del Régimen Municipal también contempla este mecanismo y su artículo 175 faculta su convocatoria, en relación con ciertas ordenanzas en asuntos de interés colectivo del Concejo Municipal o Cabildo.

Durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de ley, el artículo 211 Constitucional indica que la Asamblea Nacional, o las comisiones permanentes, deben consultar tanto a otros órganos del estado como a los ciudadanos y a la sociedad organizada, los proyectos que se sometan a su consideración. La sociedad organizada, tiene dentro de este procedimiento derecho de palabra, en los términos que establezca el Reglamento de la Asamblea Nacional.

El procedimiento de consulta también está previsto en el marco de regulaciones sectoriales. Los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica de la Administración Pública establece un procedimiento que anula regulaciones que han sido adoptadas sin la apropiada consulta. Este procedimiento aplica a los órganos o entes públicos que propongan la adopción de normas legales, reglamentarias o de otra jerarquía. Los cuales, deben remitir los anteproyectos para su consulta a las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales inscritas en el registro que al respecto lleva cada órgano o ente público. Dentro de este proceso "*cualquier persona*" puede presentar, por escrito, sus observaciones y comentarios. Su resultado no es vinculante.

4.3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de consulta que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Al respecto, el Comité se complace en destacar los siguientes aspectos que sobresalen en el ordenamiento jurídico venezolano. En primer lugar, la variedad de instrumentos de consulta que prevé, en particular, el referendo consultivo, la consulta popular, el cabildo abierto y las asambleas de ciudadanos. En segundo lugar, destaca la disposición que anula las normas que debiendo haber sido sometidas a los procesos de consulta no lo sean (artículos 136 y 137 de la LOAP). En tercer lugar, se establece la obligación del Poder Ejecutivo de someter a consulta pública el Anteproyecto de Ley Marco Plurianual del Presupuesto y el Anteproyecto de Ley de Presupuesto Anual, antes de su presentación a la Asamblea Nacional (artículo 11 de la LCC).

El Comité observa que las anteriores disposiciones y mecanismos podrían ser fortalecidos facilitando la consulta de los sectores interesados, en relación con el desarrollo de políticas públicas. Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

Se observa también, que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse con la incorporación de regulaciones y mecanismos que permitan efectuar consultas en temas relacionados con el desempeño de las funciones administrativas a diferencia de los proyectos de ley, sobre la cual ya están previstas.

Se observa que el país analizado ya ha avanzado en este sentido, contemplando en su legislación la potestad que tienen los ciudadanos de formular opiniones sobre la gestión de los órganos y entes de la Administración Pública. No se observan, sin embargo, que existan mecanismos de consulta que garanticen y faciliten la canalización de estas opiniones en el proceso de toma de decisiones o definición de políticas públicas. Lo cual, parece sugerir la conveniencia de perfeccionar el ordenamiento jurídico vigente, a través de la definición e implementación de mecanismos que se diseñen especialmente para facilitar y canalizar las opiniones de la sociedad en esos procesos. El Comité reconoce que, en el sistema jurídico venezolano, existen algunas disposiciones que siguen esos lineamientos, pero se limitan a la esfera local, por tratarse de mecanismos destinados exclusivamente a las municipalidades y no a la esfera nacional. Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también observa la existencia de algunos espacios discrecionales que podrían dificultar la implementación de algunas de las regulaciones vigentes. El artículo 71 de la Constitución de la República, por ejemplo, establece que las "*materias de especial trascendencia nacional*" podrán ser sometidas a referendo consultivo. La reglamentación de esta disposición podría resolver las diferencias que pudieran surgir en torno a la interpretación y alcance de esa terminología. Similarmente, el artículo 137 párrafo segundo de la LOAP que faculta al Presidente de la República, gobernadores y alcaldes en situaciones de emergencia relacionadas con la seguridad y protección de la sociedad a autorizar la adopción de regulaciones sin la consulta previa. En este caso, una adecuada reglamentación podría circunscribir los criterios o situaciones en las que puede ser ejercida esa facultad, con el objetivo de ir cerrando o limitando espacios de discrecionalidad en aras de crear certeza y seguridad jurídica. Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

Asimismo, el Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría fortalecer, aún más, estos mecanismos a través de otras disposiciones que reglamenten y definan, cuando sea procedente, aspectos tales como el tratamiento y el valor que se dará a la consulta, información y resultados que se produzcan en el marco de los procesos de consulta pública. Asimismo, la República Bolivariana de Venezuela podría prever un sistema que puedan originar la aplicación de un régimen de sanciones, administrativas o de otra naturaleza, respecto de los funcionarios públicos o particulares que entorpezcan u obstruyan la realización de estos procesos. Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

Tal y como se ha expresado en otras secciones del presente informe, el carácter incipiente de algunos de estos mecanismos parece sugerir la importancia de que la República Bolivariana de Venezuela, diseñe e implemente programas de difusión sobre los mecanismos de consulta, y cuando sea apropiado, capacite y facilite a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como a los funcionarios y empleados públicos, la utilización de los mismos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

4.3.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

Respecto a la información sobre resultados objetivos, la República Bolivariana de Venezuela expresó en su respuesta al cuestionario: *“En virtud de las numerosas entidades que conforman el sector público, a la presente fecha no ha sido posible manejar cifras estadísticas que permitan medir la efectividad de la aplicación de los mecanismos antes citados. No obstante, todas las leyes sancionadas por la Asamblea Nacional, desde el momento de su creación, han sido consultadas a la sociedad civil, con base en las disposiciones constitucionales antes señaladas.”*²⁶

De acuerdo con esta información, el Comité se complace en conocer que todas las leyes adoptadas por la Asamblea Nacional hayan sido objeto de consultas públicas.

Sin embargo, la limitación de la información que tiene a su disposición el Comité, no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

4.4 MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA

4.4.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a los mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes.

La LOAP en el artículo 135, establece la obligación de los órganos y entes de la Administración Pública de promover la participación ciudadana. A estos efectos, faculta a los administrados, a través de las comunidades u organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas, a presentar propuestas²⁷ y formular opiniones sobre la gestión de los órganos y entes públicos. Dentro de la normativa sectorial, también se encuentran normas que prevén la obligación de éstos entes de promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia, tales como el artículo 59 de la Ley Orgánica de Planificación.

El artículo 135 de la LOAP establece que: *“A los efectos de su participación en la consulta sobre políticas y normas para la regulación del sector respectivo, cada órgano o ente público llevará un registro de las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales cuyo objeto se refiera al sector y que soliciten libremente su inscripción.”* (artículo 135 LOAP).

²⁶ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 46.

²⁷ En este primer sentido, la normativa sectorial contempla la obligación de las gobernaciones y alcaldías de emplear un porcentaje del presupuesto anual en el financiamiento de proyectos que diseñen y presenten las comunidades organizadas, asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales (artículo 20 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados, Derivadas de Minas e Hidrocarburos y artículo 24 de la Ley que Crea el Fondo Intergubernamental para la descentralización.)

Por otra parte, según se menciona en la sección 4.3 del presente informe, el artículo 136 de la LOAP consagra el mecanismo de consulta de regulaciones legales o reglamentarias sectoriales y los artículos 138 y 139 prevén la obligación de la administración pública nacional, estatal y municipal de suministrar a la población la más amplia y oportuna información sobre sus actividades.

El fomento de la participación ciudadana, también constituye, de acuerdo con el artículo 6 de la LOCGRSNCF, uno de los deberes de los órganos que integran el Sistema de Control Fiscal. Consecuentemente, el artículo 75 de esa misma Ley, delega en el Contralor General de la República la atención de las iniciativas de la comunidad en ese proceso de participación; ordenar, dirigir, sistematizar y evaluar las denuncias ciudadana; establecer estrategias de promoción de la participación ciudadana para coadyuvar a la vigilancia de la gestión fiscal; y promover mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social. Seguidamente, el artículo 76 de la Ley que comentamos dispone que las comunidades organizadas y las organizaciones representativas de sectores de la sociedad, puede postular candidatos a encabezar los órganos de control fiscal de los entes sometidos a dicha ley.

Por último, cabe destacar las disposiciones que al respecto contiene la LCC que prevén el derecho de los particulares y organizaciones de la sociedad a participar en la formulación, evaluación y ejecución presupuestaria, de acuerdo con el nivel político territorial correspondiente y de conformidad con la legislación vigente; así como el deber de estas instituciones de informar sobre la utilización y empleo de sus bienes y presupuestos (Artículos 9 y 11 LCC).

4.4.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

El Comité estima oportuno relevar la pertinencia, para la consecución de los propósitos previstos en el artículo III, párrafo 11 de la Convención, del mecanismo contemplado en los artículos 135 y siguientes de la LOAP sobre el procedimiento de consulta de regulaciones sectoriales, e insta a la República Bolivariana de Venezuela a continuar fortaleciendo y perfeccionando mecanismos de esta naturaleza que alienten la participación en la gestión pública de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

El Comité destaca la importancia para la República Bolivariana de Venezuela de avanzar en la institucionalización y regulación, en forma integral y con carácter permanente, de mecanismos tales como el mencionado en el párrafo anterior, especialmente si se toma en consideración lo expresado por el país analizado en su Respuesta al Cuestionario sobre el carácter incipiente que tienen los mismos “*dado lo reciente de la nueva Constitución de la República, aprobada en diciembre de 1999.*”²⁸

El Comité nota que dentro del proceso de participación precisado en los artículos 135 y siguientes de la LOAP, se dispone que en relación con las políticas y disposiciones de cada sector, cada órgano o ente público que tenga relación con ese sector, debe llevar un registro de las comunidades organizadas y las organizaciones o asociaciones públicas no estatales cuyo objeto se refiera al sector y que soliciten libremente su inscripción. A pesar de que expresamente la LOAP establece que durante este proceso cualquier persona puede presentar observaciones y comentarios, sin necesidad de estar inscrito en el registro al que nos referimos, el cual puede en la práctica desmotivar o no incentivar la participación de algunas organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en estos procesos. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

²⁸ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 62.

En relación con la disposición del artículo 76 de la LOCGRSNCF, por medio del cual se faculta a las comunidades organizadas y las organizaciones representativas de sectores de la sociedad a postular candidatos a encabezar los órganos de control fiscal de los entes sometidos a dicha ley, el Comité observa que, de acuerdo con el comentario incluido por el país analizado en su Respuesta al Cuestionario²⁹, este aspecto no ha sido plenamente desarrollado. Por lo anterior, el Comité sugiere a la República Bolivariana de Venezuela impulsar las medidas que considere necesarias a fin de que la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales puedan hacer uso efectivo de la facultad que les confiere el artículo que aquí se analiza, como mecanismo de participación en la gestión pública. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Se considera, además, conveniente que el país analizado considere el establecimiento de un régimen jurídico que de manera sistemática, cree y promueva las normas y mecanismos que alienten la participación en la gestión pública, incluyendo aspectos tales como la previsión de otras modalidades de participación, distintas a las ya existentes, y el establecimiento de mecanismos que consoliden y aseguren una amplia participación de la sociedad civil en la gestión pública.

Al respecto, el Comité formulará recomendaciones.

Por otra parte, con base en la información recabada por la Secretaría Técnica del Comité, en virtud de lo dispuesto en la *Metodología*³⁰ se observa la existencia, en el ordenamiento jurídico del país analizado, de leyes vigentes que penalizan las expresiones ofensivas dirigidas a funcionarios públicos, conocidas como “leyes de desacato.” Las cuales, podrían limitar o inhibir la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

De acuerdo con lo que ha expresado el Comité en otros Informes, estas leyes podrían crear un desestímulo a dicha participación, al traer consigo la sanción de pena de prisión para aquellos que insulten, ofendan de alguna manera la reputación o decoro de funcionarios públicos. Es dable suponer que, en algunos casos, el temor de ser víctima de una sanción inhiba o desaliente a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales a participar en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

El Comité nota que los artículos 223, 225, 226, 227, 228 y 229 del Código Penal contemplan disposiciones de esta naturaleza. Adicionalmente, los artículos 502 y 505 del Código de Justicia Militar como normas con alcances similares a las anteriores.³¹

Al respecto, el artículo 223 del Código Penal dispone: “*El que de palabra ofendiere de alguna manera el honor, la reputación o el decoro de un miembro de la Asamblea Nacional, o de algún funcionario Público, será castigado del modo que sigue ...*”; los artículos 225 y 226 corresponden a variantes del mismo tipo penal; y el artículo 227 señala “*En los casos previstos en los artículos precedentes, no se admitirá al culpable prueba alguna sobre la verdad ni aún sobre la notoriedad de los hechos o de los defectos imputados a la parte ofendida;*” y los artículos 502 y 505 del Código de Justicia Militar sancionan a quienes amenacen, ofendan, injurien o menosprecien al centinela, a las fuerzas armadas nacionales o algunas de sus unidades.

²⁹ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 46.

³⁰ Metodología para el Análisis de la Implementación de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas en el Marco de la Primera Ronda de Análisis, Capítulo IV (Documento SG/MESICIC/doc.21/02).

³¹ Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión del año 2000. Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH. Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, capítulo III, página 19.

Teniendo en cuenta las reservas expresadas en torno a este tipo de normas, sería recomendable que la República Bolivariana de Venezuela considere adoptar las decisiones que correspondan con el fin de analizar y revisar estas disposiciones, de manera que se impida que se conviertan en un obstáculo que inhiba la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Tomando en cuenta esta circunstancia el Comité formulará una recomendación.

Finalmente, el Comité tomando en consideración la reciente adopción de una nueva constitución y de algunas de las normas que la desarrollan, así como el carácter incipiente de los mecanismos de participación vigentes en el sistema jurídico venezolano al que ya han hecho referencia otras secciones de este informe, sugiere a la República Bolivariana de Venezuela diseñar y poner en funcionamiento programas de difusión sobre los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos. Tomando en cuenta estas circunstancias el Comité formulará una recomendación.

4.4.3 Resultados del marco jurídico y de otras medidas

En relación con los resultados del marco jurídico y de otras medidas, la información que presenta la República Bolivariana de Venezuela, en su Respuesta al Cuestionario, se refiere a la creación de oficinas y entidades que tienen como objetivo facilitar a la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales el empleo de mecanismos de control de la función pública; así como orientarla, informarla y canalizar sus reclamos. Entre las instituciones que se han creado se encuentran: la Oficina de Atención al Ciudadano, dentro de la estructura orgánica de la CGR; los Consejos Locales de Planificación Pública en 270 Municipios, de los 335 existentes; y la Unidad de Atención a la Víctima, como parte de Fiscalía General de la República, con oficinas en todas las circunscripciones judiciales.³²

Esta Respuesta también se refiere a la creación de un total treinta y seis Oficinas de Atención al Ciudadano, así como Contralorías Comunitarias o unidades similares por parte de Gobernaciones, Alcaldías y Contralorías de Estados y Municipios, entre las que se mencionan los Contralores Comunitarios (Estado Nueva Esparta); la Contraloría Social, Consejo Local de Planificación (Alcaldía del Municipio Zamora, Guatire), la Contraloría Social del Municipio Iribarren (Estado Lara), los contralores comunitarios (designados por las comunidades del Estado Mérida); y la Contraloría Social, Banco de la Mujer.³³

Se menciona también el seminario de capacitación dirigido a las “Contralorías Sociales”, organizado por la CGR. Esta actividad se efectuó en los Estados Mérida, Lara, Aragua y Carabobo, donde ya existen más de 700 Contralores Sociales.³⁴

De acuerdo con la anterior información, el Comité reconoce los esfuerzos realizados por la República Bolivariana de Venezuela dirigidos a crear y facilitar espacios de participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en la gestión pública.

Sin embargo, el carácter limitado de la información que ha tenido a su disposición el Comité, impide hacer una valoración integral sobre los resultados del marco jurídico y de otras medidas. Tomando en cuenta esta circunstancia el Comité formulará una recomendación.

³² Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 60 y 61.

³³ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 60 y 61.

³⁴ Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 60 y 61.

4.5. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

4.5.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a mecanismos de seguimiento de la gestión pública, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes.

Al respecto, es pertinente mencionar las normas a las que se refiere la sección 4.2.1 de este informe, sobre el acceso a la información pública, así como otras, de carácter general, tales como el artículo 51 y 62 de la Constitución de la República que consagran el derecho que tiene el administrado de petición, de obtener pronta respuesta y de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

Existen disposiciones especiales que garantizan la rendición de cuentas a la que está sometida la administración, entre ellas, el artículo 9 de la LCC que dispone el deber de los titulares de los organismos y entidades que conforman el Poder Público de informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público, cuya administración les corresponde. A tal efecto, tienen la obligación de publicar trimestralmente, y poner a la disposición de cualquier persona en las oficinas de atención al público o de atención ciudadana, un informe detallado de fácil manejo y comprensión, sobre el patrimonio que administran, con la descripción y justificación de su utilización y gasto.

4.5.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de participación en el seguimiento de la gestión pública que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, el Comité estima conveniente que la República Bolivariana de Venezuela considere fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública.

El Comité considera, además, que el país analizado ha manifestado su voluntad de avanzar en el sentido antes indicado, al referirse en su Respuesta al Cuestionario, a una serie de entidades y organizaciones, creadas recientemente, con el objetivo de orientar y facilitar esa participación. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

Finalmente, el Comité toma nota de la inexistencia de programas de sensibilización y capacitación públicas con respecto a los mecanismos mencionados en esta sección, destinados a proporcionar a la sociedad civil y a las autoridades y empleados públicos los instrumentos necesarios para la utilización de esos mecanismos. Tomando en cuenta estas circunstancias, el Comité formulará una recomendación.

4.5.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

La Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela cita, como resultado del marco jurídico y otras medidas, la información incluida en la sección 4.4.3 de este informe, sobre los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública, por lo que el Comité se remite a las consideraciones realizadas en esa oportunidad.

Aparte de lo anterior, la ausencia de mayor información, no permite hacer una valoración integral sobre los resultados objetivos en este campo. Tomando en cuenta esta consideración el Comité formulará una recomendación.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)

5.1. ASISTENCIA RECÍPROCA

5.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con un conjunto de disposiciones y medidas que se refieren a la asistencia jurídica mutua que señala el Artículo XIV, párrafo 1, de la CICC, entre las cuales destacan los artículos 69 y 271 de la Constitución Política sobre extradición; los artículos 395 a 402 del Código Orgánico Procesal Penal sobre asistencia recíproca; y el artículo 21, numeral 13 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, relacionado con la atribución concedida al Fiscal General de la República de opinar en los procedimientos relativos a la ejecución de actos de autoridad extranjeros en los procedimientos de extradición y cuando alguna ley especial disponga su intervención; así como un importante número de acuerdos y convenios en la materia mencionados por el país analizado en su respuesta al cuestionario³⁵ y que se han convertido en ley de la República, mediante su adopción en las respectivas leyes aprobatorias.

La República Bolivariana de Venezuela, en su Respuesta al Cuestionario, indica que la formulación y/o recibo de solicitudes de asistencia recíproca depende de lo que disponga cada tratado o acuerdo bilateral, no obstante en los supuestos de extradición activa, el trámite corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, según lo establece el artículo 396 del Código Orgánico Procesal Penal.

5.1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de asistencia recíproca que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Entre ellos, destaca la disposición del artículo 271 de la Constitución de la República, la cual dispone que en ningún caso podrá ser negada la extradición de extranjeros responsables de delitos que atenten contra el patrimonio público y otros. El Comité se complace en conocer la existencia de una norma con este alcance y jerarquía que puede facilitar, entre los Estados Miembros de la Convención, la extradición. El Comité toma nota de la vigencia del Artículo 69 de la Constitución Política, el cual prohíbe la extradición de venezolanos. El Comité formulará una recomendación a este respecto.

En este sentido, el Comité considera que la República Bolivariana de Venezuela podría beneficiarse mediante la compilación, en un solo texto, de las disposiciones o normas relativas a los tratados internacionales sobre asistencia judicial mutua en materia penal.

³⁵ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 64 y 65.

5.1.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

En su respuesta, el país analizado menciona dos tratados bilaterales de extradición suscritos, con posterioridad a la suscripción y entrada en vigor de la CICC, con la República Oriental de Uruguay y con los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, de acuerdo con lo expresado por la República Bolivariana de Venezuela, *“dichos tratados no incluyen de manera expresa los delitos comprendidos en la citada Convención.”*³⁶

Al respecto, el Comité considera que podría ser beneficioso que la República Bolivariana de Venezuela analice la posibilidad de contemplar los actos de corrupción a los que se refiere la CICC, en los tratados bilaterales de cooperación judicial que suscriba en el futuro, en especial en aquellos que formalice con otros países miembros de la CICC. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también observa una carencia de información sobre las solicitudes de cooperación, particularmente sobre aquellas que se refieren a los actos de corrupción contemplados en la Convención. Lo anterior, sugiere que podría ser útil para la República Bolivariana de Venezuela considerar, diseñar e implementar un sistema de información que le permita dar un seguimiento permanente a esa cooperación. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

Por otra parte, el Comité considera, como un medio para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la CICC y en otros tratados suscritos por la República Bolivariana de Venezuela, relacionados con las materias a las que ella se refiere, que el país analizado podría considerar, diseñar e implementar, un programa integral de difusión y capacitación específicamente para las autoridades competentes que asegure que ellas conozcan, y puedan aplicar, en aquellos casos concretos de los que tengan conocimiento, estas disposiciones. Venezuela debe también considerar la posibilidad de profundizar la coordinación interna, ya que el Consejo Moral Republicano es responsable de la asistencia y la cooperación internacionales en el marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción; el Ministerio de Relaciones Exteriores es responsable de la extradición, y el Ministerio de Interior y de Justicia es responsable de la asistencia jurídica mutua. Al respecto, el Comité formulará recomendaciones.

5.2. COOPERACIÓN TÉCNICA MUTUA

5.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con acuerdos internacionales de cooperación que establecen mecanismos para la prestación de cooperación técnica mutua con otros Estados de la Convención, según se establece en el artículo XIV, 2) de la Convención.

De acuerdo con la respuesta dada por el Estado, los mecanismos que permiten la cooperación técnica mutua con otros Estados Parte de la CICC *“se materializan usualmente a través de acuerdos de cooperación internacionales y otras actividades relacionadas.”*³⁷

³⁶ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 65 y 66.

³⁷ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 67.

5.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de cooperación técnica mutua que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

El Comité se permite destacar que la República Bolivariana de Venezuela cuenta con experiencia en el intercambio de cooperación técnica con otros Estados Parte sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción, según lo describe seguidamente la sección 5.2.3 de este informe. Lo anterior, asistirá en la implementación de la CICC. El Comité, insta a la República Bolivariana de Venezuela a continuar con esos esfuerzos.

El Comité, también, considera como un avance útil que permitiría a la República Bolivariana de Venezuela fortalecer, aún más, su capacidad para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción, determinar las áreas específicas en las que considere que podría recibir cooperación técnica, por parte de otros Estados y de las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado requiera. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

5.2.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

La República Bolivariana de Venezuela, en su respuesta al cuestionario, cita dieciséis actividades en las que ha participado en el marco de las relaciones interinstitucionales que mantiene con las entidades fiscalizadoras superiores y las organizaciones que las agrupan (OLACEFS e INTOSAI). Entre las mismas, destaca la participación en distintas asambleas generales de OLACEFS y otros encuentros internacionales, reuniones de alto nivel, foros, seminarios, congresos y cursos sobre corrupción, fiscalización y auditoría de bienes públicos.³⁸

Respecto a los programas o proyectos que se han desarrollado en la República Bolivariana de Venezuela, ésta indica que la CGR, como órgano de control superior, ha promovido distintas acciones sobre el tema de lucha contra la corrupción, entre ellas ha suscrito dos acuerdos de cooperación con la OLACEFS y la Secretaría General de la OEA y con las Contralorías Generales de Bolivia, Ecuador, Panamá y Perú; ha participado, conjuntamente con otras instituciones, en tres iniciativas de apoyo a proyectos relacionados con la ética y lucha contra la corrupción; y ha participado en la “*Jornada sub-regional de ética y Transparencia: Iniciativas en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Comunidad Andina.*”³⁹

La ausencia de mayor información en este campo, impide hacer una valoración integral en relación con los resultados del marco jurídico y de otras medidas, especialmente por parte de otros órganos públicos del Estado analizado. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación, en el capítulo final de este documento.

³⁸ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 67 a 70.

³⁹ Documento de Actualización de la Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 70 y 71.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ART. XVIII)

6.1 EXISTENCIA Y PREVISIONES DE UN MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

La República Bolivariana de Venezuela ha designado, al “*Consejo Moral Republicano*” como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstos en la Convención. Esta designación ha sido debidamente comunicada a la Secretaría General de la OEA.

6.2 ADECUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Las normas y mecanismos en materia de autoridades centrales que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la CICC.

En particular, el Comité registra la designación que ha hecho la República Bolivariana de Venezuela del “*Consejo Moral Republicano*” como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en la Convención.

El Comité toma nota que la Autoridad Central está identificando mecanismos de cooperación en materia de diseño y aplicación de mecanismos de lucha contra la corrupción para centros de investigaciones académicos, y al respecto, considera pertinente solicitar a la República Bolivariana de Venezuela que mantenga informado al Comité sobre el avance logrado en esta materia. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

6.3 RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y DE OTRAS MEDIDAS

La ausencia de información sobre los resultados en este campo, no permite hacer una valoración integral en relación con los resultados del marco jurídico y de otras medidas. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación, en el capítulo final de este documento.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República Bolivariana de Venezuela, de las disposiciones previstas en los artículos III, 1, y 2 (normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento); III, 4 (sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos); III, 9 (órganos de control superior, únicamente en aquello que tiene que ver con el ejercicio de funciones por parte de tales órganos en relación con el cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención); III, 11 (mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil incluidas las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción); XIV (asistencia y cooperación); y XVIII (autoridades centrales) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de la primera ronda.

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCION)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República Bolivariana de Venezuela ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas para establecer, mantener y fortalecer normas de conducta con respecto a la prevención de conflictos de intereses y los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere la siguiente recomendación:

Fortalecer la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses, de modo que permitan la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República Bolivariana de Venezuela podría tomar en cuenta las siguientes medidas:

- a) Revisar y analizar la posibilidad de reglamentar el régimen de prevención de conflictos de intereses, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones relacionadas con los altos cargos del Estado, teniendo en cuenta las particularidades e importancia de los mismos, así como los mecanismos para hacerlos efectivos. Considerando, entre otros aspectos, la previsión de una incompatibilidad en el ejercicio de las funciones públicas, respecto a otras actividades que pudiera afectar su imparcialidad; el fortalecimiento del régimen de sanciones; y la previsión de un órgano, dotado de plena autonomía, que vele por el debido cumplimiento de esta reglamentación.
- b) Revisar y analizar la posibilidad de ampliar y fortalecer el régimen de impiccancias, prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades contemplado en las leyes sectoriales relacionadas con los conflictos de intereses privados con el interés público. Considerando para ello, la previsión y ampliación de ciertos supuestos que podrían configurar conflictos de intereses y que por su importancia sería conveniente tratar de una manera más detallada y específica; la determinación de las instancias o funcionarios responsables de vigilar dicho cumplimiento; y la aplicación de medidas y sanciones en caso de incumplimiento.
- c) Asegurar la vigencia y aplicación de sanciones a los servidores públicos que incurran en violación de las normas que regulan los conflictos de intereses, incluyendo, entre otras disposiciones, los supuestos que regula el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Hacienda pública.
- d) Ampliar el lapso de caducidad que establece el artículo 88 de la Ley del Estatuto de la Función Pública tomando en cuenta, la importancia que merece el fortalecimiento de los instrumentos que existen al servicio de la Administración de tal manera, que no constituyan un obstáculo en la determinación de la responsabilidad disciplinaria individual del funcionario público infractor y la necesidad de que dicho lapso sea establecido en concordancia y unidad de propósito con otros existentes, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.1.2 de este informe.

- e) Asegurar que el registro de funcionarios al servicio de la Administración Pública Nacional, previsto en el artículo 9 Ley del Estatuto de la Función Pública, sea utilizado en la prevención y sanción de conflictos de intereses.
- f) Revisar y analizar la posibilidad de incorporar una normativa que limite o prohíba la participación de ex-funcionarios en la gestión de ciertos actos y en general referida a situaciones que puedan conllevar al aprovechamiento indebido de la condición de ex-servidor público.

1.2 Normas de conducta para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento.

La República Bolivariana de Venezuela ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta orientadas a asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.2 del capítulo II de este informe.

Teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en dicho aparte, el Comité sugiere a la República Bolivariana de Venezuela las siguientes recomendaciones:

- 1.2.1 Continuar ajustando su legislación vigente en especial su Código Penal a lo dispuesto en el artículo 271 de la Constitución de la República que establece la imprescriptibilidad de los delitos contra el patrimonio público.
- 1.2.2 Considerar la posibilidad de extender el plazo de cinco años de inhabilitación en el ejercicio de la función pública, establecido en el artículo 96 de la LCC, a cualquier funcionario o empleado público que sea sancionado por alguno de los delitos que establece esa Ley al lapso de hasta 15 años, previsto en el artículo 105 de la LOCGRSNC.
- 1.2.3 Fortalecer que el Poder Judicial mantenga el poder de determinar la responsabilidad de los servidores públicos por los actos de corrupción, sin perjuicio de leyes que permitan a otros órganos tomar acciones administrativas o de otra naturaleza.

Se sugiere revisar y analizar la posibilidad de desarrollar una normativa que establezca con claridad el alcance de la expresión “a fin de evitar la paralización del servicio” contenida en el artículo 59 de la LCC, con el objeto de restringir los márgenes de discrecionalidad en la aplicación de dicha norma y el procedimiento a seguir, especificando el momento en que debe producirse dicha autorización.

- 1.2.4 Tomar las medidas que considere pertinentes a fin de asegurar que la discrecionalidad permitida en algunas disposiciones, relacionadas con la contratación pública, y que el artículo 59 de la LCC no constituya un elemento que afecte o incentive la conducta ilícita o arbitraria del funcionario público en la toma de decisiones, relacionado con la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.2.3.

- 1.2.5 Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta aludidas en esta sección y para responder las consultas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.

1.3 Normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

La República Bolivariana de Venezuela ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.3 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere las siguientes recomendaciones:

- 1.3.1 Desarrollar regulaciones y mecanismos para facilitar y promover la presentación de denuncias sobre actos de corrupción. Ello debiera complementarse con medidas que protejan a los servidores públicos que denuncien estos actos, en particular cuando involucre a directivos y funcionarios superiores.

Asegurar que la normativa y disposiciones vigentes, entre las cuales se encuentra el artículo 2 del *Instructivo Presidencial por medio del cual se dicta el Código de Conducta de los Servidores Públicos*, expresamente permitan la presentación de denuncias por actos ilícitos ante los órganos de control superior que corresponda, eliminando la obligación de informar solo a los directivos de la institución en la cual labora el servidor público denunciado.

- 1.3.2 Considerar la posibilidad de aplicar, al funcionario que omita su obligación de denunciar, sanciones más severas, distintas a la multa prevista, de carácter administrativo y penal, que incluyan, entre otras, la pérdida del cargo, según la gravedad de la falta.
- 1.3.3 Actualizar las sanciones pecuniarias previstas en el Código Penal tomando en cuenta la seriedad de los delitos de corrupción en la función pública.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4, DE LA CONVENCION)

La República Bolivariana de Venezuela ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos, por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establece la ley, de acuerdo con lo dicho en la sección 2.1 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere la siguiente recomendación:

Ampliar y complementar los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos, a través de las normas legales que sean pertinentes.

Para cumplir con esta recomendación, la República Bolivariana de Venezuela podría considerar las siguientes medidas:

- a) Promulgar las disposiciones legales y otras medidas que considere pertinentes, a fin de establecer, claramente los sujetos a quienes el Contralor General de la República solicitará la presentación periódica de la Declaración Jurada de Patrimonio, asegurando que esas disposiciones incorporen desde los más altos cargos de la Administración Pública y aquellos que, dada su importancia y naturaleza, puedan facilitar o generar enriquecimiento ilícito u otros actos ilícitos contra el patrimonio público, y determinar la periodicidad de la presentación de dichas declaraciones, su contenido y requisitos formales.
- b) Considerar la conveniencia de exigir la declaración jurada en momentos distintos a los ya previstos, estableciendo plazos razonables para su actualización o las circunstancias ante las que se aconseje exigir las.
- c) Fortalecer el papel que el artículo 26 de la LCC otorga a los responsables del área de recursos humanos estableciendo la obligación de esas dependencias de notificar, de manera inmediata, a la CGR cuando el funcionario obligado a hacerlo no presente el comprobante que es su obligación exigirles, en que conste la presentación de la declaración de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos; y la previsión de las correspondientes acciones que deba tomar la CGR en esas situaciones.
- d) Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes, en relación con la publicidad de las declaraciones juradas de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, cuando corresponda.
- e) Utilizar las declaraciones juradas de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, para detectar y evitar conflictos de intereses.
- f) Implementar un registro de los obligados a presentar la declaración jurada de bienes patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, asegurando los mecanismos para su actualización periódica.
- g) Implementar los procedimientos necesarios para realizar el efectivo control del cumplimiento en la presentación de estas declaraciones, de acuerdo con lo mencionado en el punto f) anterior.
- h) Contemplar la posibilidad de efectuar adecuaciones a la ley vigente para hacer uso de tecnologías modernas de la información y comunicaciones en la administración y gestión de estas declaraciones.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCIÓN)

La República Bolivariana de Venezuela ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer órganos de control superior que desarrollan funciones en relación con el efectivo cumplimiento de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda (Artículo III, párrafos 1, 2, 4 y 11 de la Convención), de acuerdo con lo dicho en el aparte 3 del capítulo II de este informe.

Teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en dicho aparte, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere las siguientes recomendaciones:

- 3.1 Fortalecer la labor de fiscalización que realiza la CGR, como órgano de control superior y de vigilancia, sobre las Contralorías Estadales, considerando la posibilidad de efectuar un mayor número de evaluaciones o diagnósticos sobre sus actividades, o emplear los mecanismos o instrumentos que se consideren apropiados que permitan verificar su adecuado funcionamiento.
- 3.2 Fortalecer la labor de la CGR mediante la puesta en práctica de políticas y acciones concretas que verifiquen el seguimiento e implementación, por parte de los entes que se encuentran bajo su ámbito de competencia, de las acciones correctivas sugeridas durante las auditorías, diagnósticos o evaluaciones.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ART. III, PÁRRAFO 11).

La República Bolivariana de Venezuela ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción, de acuerdo con lo dicho en el aparte 4 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicho aparte, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere las siguientes recomendaciones:

4.1. Mecanismos de participación en general

Analizar la legislación vigente, a fin de detectar la existencia de previsiones que pudieran estar influyendo adversamente en la efectividad de estos derechos, incluyendo las relacionadas con los requisitos sobre las fuentes de financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil e introducir los ajustes que se estimen pertinentes que aseguren que, en el régimen jurídico vigente, no existan disposiciones que constituyan una limitación a esta participación en la prevención de la corrupción.

4.2. Mecanismos para el acceso a la información

Instituir normas jurídicas y medidas que apoyen el acceso a la información pública. Para cumplir con esta recomendación, la República Bolivariana de Venezuela podría considerar las siguientes medidas:

- a) Fortalecer las garantías previstas para el ejercicio del derecho a la información pública, incluyendo la posibilidad de acceder a otro tipo de información, distinta a la ya prevista; y considerar la aplicación de disposiciones que aseguren que el acceso a la misma solo pueda ser denegado por las causales que explícitamente regule y determine la ley.
- b) Contemplar la conveniencia de integrar y sistematizar en un solo cuerpo normativo las disposiciones que garantizan el acceso a la información pública.
- c) Establecer un procedimiento específico para la tutela del derecho del ciudadano al acceso a la información pública, previendo con ese fin, entre otros aspectos, los siguientes: i) procedimientos para la recepción de solicitudes y para responder a éstas oportunamente; ii) entidad u oficinas encargadas del mismo y órgano de control superior que debe velar por la aplicación de esta normativa iii) requisitos de admisibilidad y la consecuencia si no se cumple con ellos; iv) razones por las cuales puede rechazarse una solicitud; v) forma de comunicación al administrado; vi) recursos expeditos y especializados que posibiliten, en vía administrativa, recurrir la decisión del servidor público que indebidamente niegue el acceso a la información que se le solicita; y vii) aumento en el número de las sanciones, a fin de cubrir un espectro más amplio de supuestos que podrían entorpecer, retardar o imposibilitar el ejercicio de este derecho y que envuelvan la conducta del servidor público.
- d) Implementar, si aún no lo ha hecho, la disposición del artículo 9 de la LCC que se refiere a la creación de oficinas de atención al público o de atención ciudadana, asegurándose que las mismas tengan recursos suficientes para desempeñar su labor.
- e) Implementar programas de capacitación y difusión sobre los mecanismos para el acceso a la información pública del Estado, con el objeto de facilitar su comprensión por parte de los funcionarios públicos y de los ciudadanos y de optimizar la utilización de la tecnología disponible para tal efecto.

4.3 Mecanismos de consulta

Fortalecer y continuar implementando procedimientos, cuando correspondan, que permitan realizar consultas públicas.

Para cumplir con esta recomendación, la República Bolivariana de Venezuela podría considerar las siguientes medidas:

- a) Celebrar procesos para permitir la consulta a sectores interesados en relación con el diseño de políticas públicas y la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo.
- b) Desarrollar mecanismos idóneos que permitan realizar consultas públicas en temas relacionados con el desempeño de las funciones administrativas que tienen una naturaleza distinta a la actividad normativa de la Administración, de acuerdo con lo expresado en la sección 4.3.2 de este informe.
- c) Reglamentar las disposiciones que sean pertinentes a fin de cerrar los espacios de discrecionalidad que pareciera existir en algunas de las disposiciones vigentes, según lo señalado en la sección 4.3.2 de este informe.

- d) Complementar la reglamentación, cuando sea procedente, de los mecanismos de participación que contempla la legislación nacional, de manera tal que se definan aspectos tales como el valor que se dará a la consulta o a la información y a los resultados que se produzcan y las consecuencias por el incumplimiento de obligaciones relativas a los mecanismos de consulta existentes, tales como sanciones a sus infractores.
- e) Diseñar e implementando programas para difundir los mecanismos de consulta, y cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las Organizaciones no Gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

4.4 Mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública

Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en la gestión pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República Bolivariana de Venezuela podría considerar las siguientes medidas:

- a) Fortalecer y continuar implementando normas y mecanismos que alienten la participación, en la gestión pública, de las organizaciones de la sociedad civil incluidas las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción, estableciendo un régimen jurídico que de manera sistemática los cree y promueva, e incluya aspectos tales como otras modalidades de participación, distintas a las ya previstas, y otros mecanismos que promuevan, faciliten, consoliden y aseguren esta participación.
- b) Adoptar las disposiciones legales y las medidas que considere pertinentes a fin de prevenir que el registro de las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales pueda constituirse en un factor restrictivo que desmotive la participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
- c) Reglamentar el artículo 76 de la LOGRSNCF para garantizar a la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales el derecho de postular candidatos a encabezar los órganos de control fiscal de los entes que están sometidos a esa Ley.
- d) Promover la derogación de las denominadas leyes de desacato” (ver sección 4.4.2. de este informe).
- e) Diseñar y poner en funcionamiento programas así como para difundir la información para estimular la participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitando y facilitando las herramientas necesarias a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

4.5 Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República Bolivariana de Venezuela podría considerar las siguientes medidas:

- a) Promover y continuar implementando formas, cuando sea apropiado, para que aquellos que cumplan funciones públicas permitan, faciliten o asistan a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en el desarrollo de actividades para el seguimiento de su actuación pública.
- b) Considerar la implementación de programas de difusión dirigidos a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre los aspectos tratados en las secciones 4.1 a 4.5.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)

La República Bolivariana de Venezuela ha adoptado medidas en materia de asistencia recíproca y cooperación técnica mutua, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo XIV de la Convención, tal como se describe y analiza en el aparte 5 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere las siguientes recomendaciones:

- 5.1 Analizar la posibilidad de incluir los actos de corrupción a los que se refiere la CICC , en los tratados bilaterales de cooperación judicial que suscriba en el futuro, en especial en aquellos que efectúe con otros Estados Parte de la CICC.
- 5.2 Promover la armonización de la legislación interna con las disposiciones de la CICC en materia de extradición y compilar en un texto las disposiciones o normas relativas a los tratados internacionales sobre asistencia judicial mutua en materia penal.
- 5.3 Considerar la profundización de la coordinación interna entre los diversos organismos responsables de la asistencia jurídica mutua.
- 5.4 Determinar y priorizar áreas específicas en las cuales la República Bolivariana de Venezuela considere que necesita la cooperación técnica de otros estados parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.
- 5.5 Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación para autoridades y funcionarios competentes, con el objetivo de que conozcan las disposiciones de asistencia recíproca y puedan aplicar la colaboración necesaria para la investigación o juzgamiento de actos de corrupción, prevista en la Convención y en otros tratados suscritos por la República Bolivariana de Venezuela.

Se recomienda también capacitar a los funcionarios competentes para lograr la más amplia cooperación técnica y legal recíproca para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.

- 5.6 Diseñar e implementar un sistema de información que permita a las autoridades de la República Bolivariana de Venezuela realizar un seguimiento permanente de las solicitudes de asistencia jurídica referidas a actos de corrupción y, en particular, a aquellos contemplados en la CICC.
- 5.7 Continuar los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte, considerar el intercambio con otros Estados sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ART. XVIII)

La República Bolivariana de Venezuela ha dado cumplimiento al artículo XVIII de la Convención al designar al “*Consejo Moral Republicano del Estado Venezolano*” como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en la Convención.

El Comité se complace en conocer que la Autoridad Central está identificando mecanismos de cooperación en materia de diseño y aplicación de mecanismos de lucha contra la corrupción para centros de investigaciones académicos, y solicita a la República Bolivariana de Venezuela que mantenga informado al Comité sobre el avance logrado en esta materia.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Tomando en cuenta los comentarios realizados a lo largo de este informe, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere las siguientes recomendaciones:

- 7.1. Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.
- 7.2. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado, que ha sido publicada por la Secretaría Técnica del Comité, en página en *Internet* de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación 7.3 siguiente.
- 7.3. Desarrollar, cuando sea apropiado, y cuando ellos aún no existan, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en este informe, así como las recomendaciones contenidas en el mismo.

8. SEGUIMIENTO

El Comité considerará los informes periódicos de la República Bolivariana de Venezuela sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente Informe, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 31 y, siempre y cuando corresponda, 32 del Reglamento.

El Comité desea dejar constancia de la solicitud formulada por la República Bolivariana de Venezuela a la Secretaría para que publique el presente Informe en la página en "Internet" del Mecanismo y por cualquier otro medio de comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25, g) del *Reglamento y Normas de Procedimiento*.

**ANEXO I AL INFORME FINAL
SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE
LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS
PARA SER ANALIZADAS EN EL MARCO DE LA PRIMERA RONDA**

La República Bolivariana de Venezuela, envió junto con su respuesta, anexos correspondientes a las siguientes disposiciones y documentos:

1. Acuerdo entre Venezuela y Colombia
2. Código de Conducta de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo.
3. Código de Conducta de los Servidores Públicos
4. Código de Ética para el Funcionario Público dictado por la CGR
5. Código Orgánico Procesal Penal
6. Código Penal
7. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
8. Decreto sobre Reorganización del Poder Judicial y el Sistema Penitenciario
9. Estatuto del Personal de los Funcionarios de la CGR
10. Instructivo de la CGR para presentación de Declaración Jurada de Patrimonio Res.01-00-014 del 30 de abril 2001
11. Instructivo de la CGR sobre denuncias de hechos irregulares relacionado con el manejo de fondos o bienes públicos.
12. Ley Orgánica para la designación y destitución del Contralor o Contralora del Estado
13. Ley Aprobatoria del Convenio entre Venezuela y Paraguay
14. Ley Aprobatoria del Convenio entre Venezuela y República Dominicana
15. Ley Aprobatoria del Tratado de cooperación entre Venezuela y México
16. Ley Consejo Estadales de Planificación y Coordinación de Política Públicas
17. Ley contra la Corrupción
18. Ley de Carrera Judicial
19. Ley de las Universidades
20. Ley de Licitaciones
21. Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalistas
22. Ley de Reforma Parcial de la Ley Aprobatoria del Convenio entre Venezuela y Estados Unidos de América
23. Ley de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados Derivadas de Minas e Hidrocarburos
24. Ley del Estatuto de la Función Pública
25. 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
26. Ley del Servicio Exterior
27. Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público
28. Ley Orgánica de la Administración Pública
29. Ley Orgánica de la CGR y del Sistema Nacional de Control Fiscal
30. Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional
31. Ley Orgánica de Planificación
32. Ley Orgánica de Procedimientos de Administración
33. Ley Orgánica de Régimen Municipal
34. Ley Orgánica del Ministerio Público
35. Ley Orgánica del Poder Judicial
36. Ley Orgánica del Poder Ciudadano
37. Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización
38. Régimen de Jubilaciones y Pensiones de la CGR

39. Resolución 108 del Ministerio de Relaciones Exteriores
40. Resolución de la CGR sobre Baremo único que regirá el concurso para la designación del Contralor o Contralora del Estado
41. Resolución organizativa 1 de la CGR
42. Tratado de Extradición entre Venezuela y México
43. Tratado entre Venezuela y Uruguay.
44. Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.
45. Normas sobre el Ejercicio del derecho de palabra de los representantes de organizaciones de la sociedad civil en las sesiones de la Asamblea Nacional, reuniones de comisiones y subcomisiones.

**ANEXO II AL INFORME FINAL
SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE
LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS
PARA SER ANALIZADAS EN EL MARCO DE LA PRIMERA RONDA**

El presente anexo tiene como objetivo exponer los argumentos que fundamentaron la inclusión del párrafo que se transcribe a continuación, en la sección I (“sumario de la información recibida”) del “Informe sobre la Implementación en la República Bolivariana de Venezuela de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en el Marco de la Primera Ronda”:

“Por otra parte, se recibieron documentos de una organización de la sociedad civil que no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité”.

1. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA CONSIDERAR LAS CONTRIBUCIONES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 33 DEL REGLAMENTO Y NORMAS DE PROCEDIMIENTO DEL COMITÉ.

El artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité regula las condiciones para la participación de organizaciones de la sociedad civil, en el marco de sus actividades. En particular, este artículo se refiere a los requisitos que deben cumplir, en su integridad, dichas organizaciones, a efectos de que el Comité de Expertos considere sus contribuciones.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 citado, las condiciones que deben cumplir las organizaciones de la sociedad civil, se podrían resumir de la siguiente manera:

- Observancia de las “*Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA*” (CP/RES. 759 (1217/99)) (en adelante, Directrices);
- Observancia de la condición “*en concordancia con la legislación interna del Estado Parte respectivo*”;
- Observancia de la condición que se refiere al contenido de los documentos que exige que los mismos se refieran a: “*información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario;*” y
- Observancia de los plazos establecidos por el Comité para la presentación de documentos.

A continuación, se presenta un análisis de cada una de estas condiciones.

1.1 Condiciones establecidas en las Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA (CP/RES. 759 (1217/99))

El Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, celebrada en 1998, encomendó a la OEA promover programas adecuados para fomentar una mayor participación de la sociedad civil en los asuntos públicos. En desarrollo de este mandato, se promovieron varias acciones dirigidas a elaborar lineamientos que estimularan la participación de la sociedad civil en las actividades de la OEA. Como uno de los resultados de este proceso, se creó, en el marco del Consejo Permanente de la Organización,

una Comisión a la que le fue encomendada, entre otras tareas, la elaboración de un documento sobre estos lineamientos, el cual fue posteriormente adoptado por el Consejo Permanente de la Organización, mediante la Resolución CP/RES.759 (1217/99), titulada “*Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA.*”

El documento adoptado establece las modalidades de participación, los principios, las condiciones de elegibilidad y los procedimientos que deben cumplir las organizaciones de la sociedad civil interesadas en participar en las actividades que se realizan en el marco de esta Organización.

De acuerdo con el mismo, la sociedad civil está facultada para asistir a las actividades de la OEA; hacer presentaciones; proporcionar información a solicitud de los órganos, organismos y entidades de la OEA; y prestar asesoría especializada, cuando así se le solicite. Asimismo, pueden participar en las actividades operacionales vinculadas con el diseño, el funcionamiento y la ejecución de programas de cooperación, de acuerdo con las normas vigentes.

Al respecto, se distinguen dos modalidades de participación, cada una con requisitos y alcances diferentes. La primera de esas modalidades, se refiere a aquellas organizaciones que han solicitado su participación en el quehacer o actividades diarias de la OEA. A este efecto, deben enviar una comunicación al Secretario General de la OEA presentando la solicitud correspondiente. El Secretario General refiere la solicitud a la *Comisión sobre Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA*, del Consejo Permanente, quien la analiza, formula las recomendaciones que estime pertinentes y remite sus consideraciones al Consejo Permanente, a fin de que éste adopte la decisión final que corresponda.

A estos efectos, se establece un conjunto de condiciones que deben satisfacer estas organizaciones para que puedan ser aceptadas, entre ellas, la presentación de su nombre o razón social y la identificación de las áreas de trabajo en las que se compromete apoyar. La solicitud que se presenta debe también ir acompañada por los siguientes documentos: el acta constitutiva, estatutos, informe anual más reciente, declaración de la misión institucional y estados financieros correspondientes al año anterior a la presentación de la solicitud, que incluyan sus fuentes de financiamiento (públicas y privadas).

Las organizaciones que son aceptadas por el Consejo Permanente, de acuerdo con el procedimiento anteriormente descrito, se inscriben en el registro que al efecto lleva la Secretaría General. Estas organizaciones pueden designar representantes para que asistan a las reuniones públicas del Consejo Permanente y sus órganos subsidiarios. A estos efectos, la Secretaría de la OEA está en la obligación de informarles sobre el calendario de las reuniones públicas y el orden del día de las respectivas sesiones.

La segunda modalidad de participación, se refiere a las solicitudes que presentan las organizaciones de la sociedad civil que no están inscritas en el registro respectivo y que se refieren a la participación en una actividad concreta que realice la OEA. En este caso, al igual que en la modalidad anterior, la solicitud se dirige al Secretario General de la organización, quien la remite a la Comisión respectiva del Consejo Permanente. Sin embargo, a diferencia del procedimiento anterior, esa Comisión se limita a examinar, de manera preliminar, la solicitud y remitirla al grupo o comisión encargado de la preparación de esa actividad y es a éste, no al Consejo Permanente, como en el caso del procedimiento anterior, a quien le corresponde tomar la decisión definitiva, sobre la participación de la respectiva organización de la sociedad civil en la actividad concreta.

A pesar de la coincidencia en los requisitos que deben cumplir las organizaciones de la sociedad civil para participar bajo cualquiera de estas dos modalidades, las organizaciones inscritas en el registro que al respecto tiene la organización, tienen una serie de responsabilidades que no se exigen a las no inscritas. Dentro de estas obligaciones están la de atender las consultas que le formulen los órganos,

organismos y entidades de la OEA; difundir, entre sus miembros la información sobre las actividades de la Organización; presentar a la Secretaría General, antes del 31 de diciembre de cada año, un informe que incluya un resumen ejecutivo, sobre su participación en las actividades de la OEA durante ese año y de su situación financiera y fuentes de financiamiento; y un listado de las actividades que se propone realizar en el año siguiente. Este informe se presenta a la Secretaría General quien lo transmite a la Comisión del Consejo Permanente encargada de atender estos temas.

Finalmente, cabe mencionar que la inscripción en este registro, faculta a la organización a participar en las actividades específicas, tales como una conferencia o reunión, con tal solo indicar el nombre de quienes la representarán en esa ocasión.

1.2 Condición establecida en el Artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité en cuanto a la “Concordancia con la legislación interna del Estado Parte respectivo”

Otro de los requisitos que establece el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité y que condiciona la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de análisis que realiza el Comité de Expertos, se refiere a la condición de que esa participación se efectúe “*en concordancia con la legislación interna del Estado parte respectivo.*”

Al respecto, es pertinente recordar que la primera versión del Proyecto de Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, tal y como fue considerado en su primera reunión ordinaria, no hacía referencia a esta condición. Sin embargo, la misma fue incluida como resultado de una propuesta expresa presentada por la Delegación de la República Bolivariana de Venezuela durante el proceso de discusión y adopción de ese reglamento. Durante la discusión del artículo 33, esa Delegación explicó que, en el caso específico de su país, de acuerdo con su ordenamiento jurídico interno, sólo podrían participar las organizaciones de la sociedad civil que no reciban financiamiento alguno de fuentes extranjeras.

El Comité en ese momento consideró las razones expuestas por la Delegación de Venezuela y, atendiendo las mismas, decidió incluir en el texto aprobado del Reglamento y Normas de Procedimiento, la condición de que la participación de la sociedad civil, en el proceso de análisis se haga “*en concordancia con la legislación interna del Estado Parte respectivo.*”

En relación con este tema, la República Bolivariana de Venezuela en su primera respuesta al cuestionario expresó:

“Finalmente, por lo que respecta a Venezuela, la participación de las organizaciones no gubernamentales en actividades relacionadas con el control de la gestión pública del país, y por ende, en el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, está limitado a las organizaciones de la sociedad civil de carácter nacional, sin subsidio externo.”⁴⁰

En la actualización de su respuesta, remitida dentro del plazo establecido por el Comité -8 de marzo de 2004- reiteró esa posición e incluyó un párrafo con alcances similares al anterior donde expresa lo siguiente:

“Finalmente, por lo que respecta a Venezuela, la participación de las organizaciones no gubernamentales en actividades relacionadas con el control de la gestión pública del país, está reconocido constitucional, legal y jurisprudencialmente a las organizaciones de la

⁴⁰ Respuesta original de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 24.

sociedad civil de carácter nacional. Ello con fundamento en la jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo de Justicia, que otorga este tipo de atribuciones exclusivamente a los venezolanos, y de acuerdo con los principios de la Carta de la OEA, en el marco del respeto a la soberanía y al orden jurídico de los Estados, y a la no-intervención e igualdad jurídica de los mismos.”⁴¹

De acuerdo con lo que menciona el párrafo anterior, junto con la actualización de la respuesta efectivamente se incluyó, como anexo número uno, un pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, máximo tribunal de constitucionalidad de dicho Estado, el cual, respecto al tema que aquí se analiza señala:

“Los representantes de la sociedad civil, son asociaciones, grupos e instituciones venezolanas (sin subsidio externo) que por su objeto, permanencia, número de miembros o afiliados y actividad continua, han venido trabajando desde diversos ángulos de esa sociedad, para lograr para ésta una mejor calidad de vida, desligadas del gobierno y de los partidos políticos.”⁴²

Tomando en cuenta el antecedente, respecto al establecimiento de la condición: *“en concordancia con la legislación interna del Estado Parte respectivo”* en el reglamento vigente del Comité; el contenido del pronunciamiento del máximo tribunal de interpretación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; y el ordenamiento jurídico de ese Estado, se hace necesario concluir que, en el caso específico de la República Bolivariana de Venezuela, para poder participar en el proceso de análisis en el marco del MESICIC, se requiere que las organizaciones de la sociedad civil no reciban financiamiento externo.

1.3 Condición establecida que se refiere al contenido de los documentos remitidos por las organizaciones de la sociedad civil que exige que los mismos se refieran a “información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario”

El artículo 33 b) del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité establece, como condición que debe ser cumplida por todos los documentos que presenten las organizaciones de la sociedad civil en el marco de este mecanismo, que se refieran a *“información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario.”*

Consecuentemente, este es otro de los elementos que debe ser analizado en la determinación de la pertinencia de una eventual contribución de organizaciones de la sociedad civil, en relación con la República Bolivariana de Venezuela, en este proceso.

⁴¹ Respuesta actualizada de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, página 49.

⁴² Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, dada a los treinta días del mes de junio de 2000. Expediente No. 00-1728.

1.4 Observancia de los plazos determinados por el Comité para la presentación de las contribuciones de la sociedad civil

En la decisión adoptada por este Comité de Expertos, titulada “*Actualización de Respuestas al Cuestionario*”⁴³ que se refiere al plazo para la actualización de las respuestas de los Estados Parte, se determinó que ese mismo plazo regirá para la presentación de documentos de las organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo con lo previsto en el artículo 33, b) del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité.

De conformidad con el artículo 33 b) del Reglamento y Normas de Procedimiento, durante la Quinta Reunión Ordinaria del Comité, se acordó que el plazo común para que los cuatro Estados que serían analizados durante la Sexta Reunión Ordinaria del Comité actualizaran sus respuestas al cuestionario y para la presentación de documentos por parte de organizaciones de la sociedad civil, sería el 8 de marzo de 2004.

2. DOCUMENTOS RECIBIDOS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN RELACIÓN CON VENEZUELA

El día 4 de marzo de 2004 la Secretaría Técnica recibió, a través de un correo electrónico, una comunicación suscrita por la señora Mercedes De Freitas que expresamente indica que dicho envío se efectúa en representación de la organización de la sociedad civil “*Transparencia Venezuela.*” Según se señalan los documentos presentados, esta organización es uno de los “*punto de contacto de Transparency International*” (TI).

De acuerdo con esa misma información, hasta diciembre de 2003, *Transparencia Venezuela* era conocida como *Mirador Democrático*. El primer párrafo de la comunicación recibida expresa:

“Anexo estamos enviando una comunicación relativa a la evaluación al informe presentado por Venezuela en respuesta al cuestionario de seguimiento de la CICC. En el informe ofrecemos unos anexos que hemos enviado por fax a la Dra. Kohn.”

En la misma fecha - 4 de marzo de 2004 - la Secretaría Técnica recibió un fax suscrito por la señora Diane Kohn, de “*Transparencia Internacional*”, cuyo primer párrafo indica:

“Adjunto estoy enviando anexos para la sumisión de Transparencia Venezuela (Mirador Democrático) al Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción.”

Conjuntamente con esas comunicaciones, se recibieron copias de los siguientes documentos: i) dos cartas suscritas por “*Mirador Democrático*” dirigidas a la Contraloría General de la República de fechas 14 de octubre y 5 de noviembre de 2003 solicitando la respuestas del país al cuestionario; ii) una carta de respuesta a esa organización suscrita por la señora Subcontralora, de fecha 4 de noviembre de 2003; iii) una carta de fecha 3 de marzo suscrita por *Transparencia Venezuela* dirigida al Comité de Expertos; iv) un artículo titulado “*La Eficacia de la Convención Interamericana contra la Corrupción*” escrito por Rogelio Pérez Perdomo; v) un documento titulado “*Presentación en el Seminario Internacional Poder y Corrupción,*” escrito por el señor Eduardo Roche Lander; vi) un artículo publicado en el volumen 20, No.

⁴³ Esta decisión fue adoptada por el Comité de Expertos en la sesión del día 13 de febrero de 2003, en el marco de su Tercera Reunión Ordinaria, realizada entre los días 10 y 13 de febrero de 2003, en la sede de la OEA, en Washington DC, Estados Unidos de América.

9 de VenEconomía Mensual del mes de junio de 2003 titulado: “*La Ley contra la Corrupción y la Persistencia del Fenómeno;*” y vii) un párrafo titulado “*Rogelio Pérez Perdomo Mini-Curriculum.*”

3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 33 DEL REGLAMENTO Y NORMAS DE PROCEDIMIENTO DEL COMITÉ, EN EL CASO ESPECIFICO DE LOS DOCUMENTOS RECIBIDOS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN VENEZUELA

Con el fin de determinar la procedencia de la participación de la organización de la sociedad civil “*Transparencia Venezuela (Mirador Democrático)*” en el proceso de análisis que realiza el Comité, a continuación, se analizan, una a una, las condiciones que de acuerdo con el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité deben cumplir las organizaciones de la sociedad civil para participar en este proceso de análisis, a saber: i) observancia de las “*Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA*”; ii) observancia de la condición “*en concordancia con la legislación interna del Estado Parte respectivo*”; iii) observancia de la condición que se refiere al contenido de los documentos que exige que los mismos se refieran a: “*información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario;*” y iv) observancia de los plazos establecidos por el Comité para la presentación de documentos.

3.1 Análisis del cumplimiento de las condiciones establecidas en las *Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA* (CP/RES. 759 (1271/99))

De acuerdo con lo señalado en las “*Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA*” y lo expresado en la sección 1.1 de este anexo, existen dos procedimientos que facultan la participación de la sociedad civil en actividades de esta organización.

El primero de ellos, se refiere a las organizaciones que han sido debidamente registradas, a cuyo efecto deben cumplir con el procedimiento y condiciones mencionadas en la sección 1.1 del presente anexo. De acuerdo con lo dicho allí, por tratarse de organizaciones ya registradas, cuya solicitud ha sido presentada y analizada por la Comisión del Consejo Permanente encargada de la gestión de estos asuntos y aprobada por ese último órgano, a efectos de participar en una conferencia, reunión o actividad basta con que la organización notifique el nombre de las personas que la representarán en esa oportunidad.

En el caso que aquí nos ocupa, de acuerdo con la consulta que se hizo al funcionario de la Secretaría General de la OEA responsable del registro de las organizaciones de la sociedad civil, ni “*Transparencia Venezuela*” ni “*Mirador Democrático*” se encuentran incluidas en ese registro.

Respecto a las organizaciones que no están registradas, las Directrices que comentamos también establecen el procedimiento y condiciones, según se describe la sección 1.1. de este anexo, que deben cumplir para participar en actividades específicas de la OEA. De acuerdo con ese procedimiento, es necesario dirigir una solicitud en tal sentido, al Secretario General, quien la remite a la Comisión del Consejo Permanente de la OEA encargada de estos asuntos. Esa Comisión examina de manera preliminar la solicitud, formula una recomendación y la remite al grupo de trabajo encargado de la organización de la reunión o conferencia, quien adopta la decisión definitiva y acredita a la organización participante, cuando corresponda.

De acuerdo con la información que se ha tenido a disposición, ni “*Transparencia Venezuela*”, ni “*Mirador Democrático*” han efectuado el trámite descrito en el párrafo anterior. Como consecuencia y dado que las propias comunicaciones remitidas a la Secretaría dicen ser enviadas por dichas organizaciones, se observa que no cumplen con la condición establecida en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité que se refiere a la necesidad de observar las “*Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA.*”

Por otra parte, a estos efectos y con el fin de flexibilizar, facilitar y estimular la participación de la sociedad civil en las actividades del MESICIC, podría entender que los documentos fueron presentados por “*Transparencia Internacional*.” Esta deducción podría fundamentarse en la propia comunicación enviada que expresamente señala que la organización “*Transparencia Venezuela*” o “*Mirador Democrático*” actúa como punto de contacto de “*Transparency International*”. Además, podría tenerse en cuenta el aval que recibe “*Transparencia Venezuela*” o “*Mirador Democrático*,” de dicha organización, lo cual es evidente en la transmisión de los documentos que ésta realiza. Si se asume esta posición, podría concluirse que sí se cumplen con las condiciones previstas en las *Directrices* mencionadas, pues TI sí está registrada en la OEA.

Sin embargo, es necesario advertir que, bajo esa última asunción, también deben cumplirse con los requisitos que se desarrollan en los apartes 3.2 a 3.4 siguientes.

3.2 Análisis del cumplimiento de la condición establecida en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité en cuanto a la “concordancia con la legislación interna del Estado Parte respectivo”

De acuerdo con lo analizado en la sección 1.2 el máximo tribunal constitucional del ordenamiento jurídico venezolano, se pronunció sobre las condiciones que deben satisfacer las organizaciones de la sociedad civil para ser consideradas como tales y, entre ellas, señaló la de no recibir subsidios externos.

En relación con “*Transparencia Venezuela*” o “*Mirador Democrático*” no se tuvo a disposición información que permita hacer una valoración sobre el cumplimiento de ese requisito. Sin embargo, tomando en consideración el resultado que se desprende del análisis de la sección anterior, en cuanto al incumplimiento de las condiciones establecidas en las *Directrices*, no se estimó procedente continuar con el examen de este aspecto.

Si se asume que el documento es presentado por “*Transparencia Internacional*,” debe observarse que el Informe Anual correspondiente al año 2003,⁴⁴ publicado por esa organización, incluye algunas de sus fuentes de financiamiento, entre ellas se mencionan donaciones provenientes de Suiza, Alemania, Finlandia, Holanda, Reino Unido y Estados Unidos, entre otras.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se podría observar el incumplimiento, por parte de “*Transparencia Internacional*,” de la condición prevista en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, referida a la concordancia con la legislación interna del Estado Parte analizado.

3.3 Análisis del cumplimiento de la condición establecida en cuanto al contenido específico y directo de los documentos remitidos por las organizaciones de la sociedad civil

Respecto a la condición establecida en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité que se refiere al carácter específico y directo que deben tener los documentos que se presenten, podrían considerarse los siguientes aspectos.

En los documentos recibidos por la Secretaría Técnica y descritos en la sección 2 de este anexo, se observa que la contribución remitida por *Transparencia Venezuela (Mirador Democrático)* y relacionada con el cuestionario, consta de tres artículos que si bien son pertinentes y tienen relación con la Convención Interamericana contra la Corrupción y con la lucha contra la corrupción, no se refieren

⁴⁴ Informe Anual de Transparencia Internacional -2003- páginas 24 y 25.

directa y específicamente a las preguntas incluidas en el cuestionario. Con la excepción que podría hacerse respecto al documento titulado “*La Ley contra la Corrupción y la Persistencia del Fenómeno*” que se refiere a ese cuerpo normativo, el cual es pertinente en relación con algunas de las preguntas del cuestionario. Sin embargo, como es de esperar en un artículo de esa naturaleza, no hace referencia específica al cuestionario.

Esta situación, difiere de lo que ha ocurrido en relación con la contribuciones de organizaciones de la sociedad civil de los Estados que han sido hasta ahora analizados y las que se han presentado en relación con los otros tres Estados que serán considerados en la Sexta Reunión Ordinaria del Comité. A diferencia de los documentos presentados por la sociedad civil en esos países, los artículos que somete *Transparencia Venezuela (Mirador Democrático)* a la consideración el Comité, parecen haber sido preparados con un menor grado de rigurosidad y responden a una metodología distinta en su formulación. A diferencia de las anteriores contribuciones, no parece que estos documentos hayan sido preparados con el propósito específico de ser presentados a la consideración del Comité, lo cual se hace más evidente en el caso del artículo publicado en la revista *VenEconomía Mensual*, sobre la Ley Contra la Corrupción que se remite a este Comité.

La metodología empleada tampoco parece coincidir con la utilizada en las contribuciones que hasta la fecha ha recibido este Comité, por parte de la sociedad civil de otros Estados. Estas explícitamente han mencionado las preguntas a las que específicamente se refieren las observaciones y comentarios. En la mayoría de los casos, incluso, se ha seguido el orden del cuestionario y se responden una a una sus preguntas.

Al respecto, *Transparencia Venezuela* reconoce lo siguiente:

“... no tuvimos la oportunidad de elaborar un análisis crítico, que pudiera presentarles a ustedes como Comité de Expertos una evaluación independiente del grado de cumplimiento por Venezuela, a través de las respuestas dadas, de los mandatos de la Convención... ello nos impidió, hacer las respectivas consideraciones, de manera detallada y precisa.”

Transparencia Venezuela (Mirador Democrático) explica, en la carta dirigida al Comité, que la anterior situación es el resultado de la falta de acceso a las respuestas al cuestionario preparadas por el país analizado. Al respecto, podría considerarse que el Reglamento del Comité no exige a los Estados la publicación de esas respuestas, ni establece lo anterior como una condición de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de análisis que éste realiza.

Tomando en consideración las razones anteriores, podría concluirse que los documentos presentados por *Transparencia Venezuela* no cumplen con la condición establecida en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, en cuanto a la especificidad de su contenido y su relación directa con las preguntas del cuestionario.

3.4 Análisis del cumplimiento del plazo determinado por el Comité para la presentación de los contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil

De acuerdo con lo indicado en la sección 1.4 de este anexo, el plazo para la presentación de documentos, tanto por parte del país analizado como de la sociedad civil, fue establecido por el Comité de Expertos en el marco de su Tercera y Quinta Reuniones Ordinarias, y corresponde al día ocho del mes de marzo de 2004.

Tal y como puede observarse en las comunicaciones de *Transparencia Venezuela (Mirador Democrático)* a la Secretaría Técnica, éstas fueron enviadas el día 4 de marzo de 2004, por lo que puede concluirse que estos documentos cumplen con la condición sobre el plazo para la presentación de contribuciones de la sociedad civil.

Asimismo, habría que advertir que, aún en el evento en que se cumpla con las demás condiciones previstas en el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, cualquier otro documento que hubiera presentado la sociedad civil, con posterioridad al plazo establecido, sería extemporáneo y no podría ser considerado.

4. CONCLUSIÓN

De acuerdo con el análisis anterior, puede concluirse que los documentos recibidos, el 4 de marzo de 2004, de la organización "*Transparencia Venezuela, hasta diciembre de 2003 Mirador Democrático, contacto nacional de Transparency Internacional,*" no cumplen con las condiciones establecidas en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité que regula la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades que desarrolla el Comité de Expertos.